



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO



FACULTAD DE ECONOMÍA

**“ANÁLISIS DEL IMPACTO DEL PROGRAMA DE
APOYOS AL CAMPO PROCAMPO Y SU TRANSICIÓN
A PROAGRO EN LA CIUDAD DE MÉXICO 2013 A
2014.”**

TESINA
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN ECONOMÍA

PRESENTA
EDUARDO NÚÑEZ GAMBOA

DIRECTOR DE TESIS
MTRO. ALBERTO CASTRO JAIMES

Ciudad Universitaria, Cd.Mx., 2019



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.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	i
CAPÍTULO 1 CAMPO EN LA ECONOMÍA	5
1.1 La visión del campo en los modos de producción	6
1.2 El papel del Estado en la agricultura	16
CAPÍTULO 2 EL CAMPO EN MÉXICO	19
2.1 Programas de apoyo al campo en México	26
2.2. PROCAMPO	30
2.3 PROCAMPO 2013	46
2.4 PROAGRO 2014	56
CAPÍTULO 3 EL CAMPO EN LA CIUDAD DE MÉXICO	72
3.1 Agricultura urbana	81
3.2 Características poblacionales en la Ciudad de México	83
3.3 Producción agropecuaria en la Ciudad de México 2013	84
3.4 Producción Agropecuaria en la Ciudad de México 2014	91
CAPÍTULO 4 EL PROAGRO en la Ciudad de México	97
4.1 Apoyo del programa en 2013	100
4.2 Apoyos del programa en 2014	106
4.3 Impacto ambiental	111
4.4 Criterios en los cambios de PROCAMPO y PROAGRO	116
CONCLUSIONES	119
BIBLIOGRAFÍA	124

Un análisis del Programa de Apoyo al Campo PROCAMPO y PROAGRO a raíz del cambio en los ejercicios 2013 y 2014, operado por la SAGARPA y el impacto que tiene éste en la Ciudad de México, en el que se analizarán los resultados en la producción del campo en comparación con el ejercicio anterior (2013) contra el incremento en los apoyos de dicho Programa entre 2013 y 2014, así como la importancia de las zonas rurales dentro de una zona urbana como lo es la Ciudad de México.

Análisis de la importancia del campo en la economía, en el desarrollo del mercado nacional como soporte para otros sectores participantes y de proveer materias primas y alimentos, el cómo se desarrollan zonas rurales dentro de zonas urbanas como lo es la Ciudad de México y el impacto ambiental que esto implica, analizando la función social, ambiental desarrollo y productivo que impacte este Programa de apoyo al campo.

Descripción general de los apoyos que existen en México al sector agrícola, el presupuesto que manejan y la forma en la que estos dan su apoyo al campo mexicano, así como los criterios de asignación y la importancia del PROAGRO dentro de estos Programas de apoyo, comparativo del PROCAMPO 2013 y PROAGRO 2014, presupuesto, reglas de operación y objetivos de los programas.

*"La agricultura es la profesión propia del sabio,
La más adecuada al sencillo y la ocupación más digna para todo hombre libre"*
Cicerón

CAPÍTULO 1
CAMPO EN LA ECONOMÍA

1.1 La visión del campo en los modos de producción

Desde que el hombre aprendió a relacionarse con el suelo, que es la parte de la Tierra en donde estamos parados y en la cual nos asentamos, y es además en dónde están asentadas todas las cosas existentes en la faz del planeta, y supo a su vez controlar las técnicas para los cambios en la actividad biológica basada en la interacción de factores químicos, en ese momento dio origen al uso de la agricultura, lo que le permitió cambiar de un estatus de recolector, cazador y pescador como "hombre nómada" a un "hombre sedentario" con el uso y manejo de la agricultura y ganadería, lo anterior permitió dar paso a los grandes asentamientos humanos y consecuentemente a las grandes ciudades, en los que se formaron las relaciones sociales y económicas, surge entonces una división del trabajo más notoria y la propiedad de la tierra va tomando importancia y todas estas actividades fueron evolucionando hasta las que conocemos actualmente, en estos puntos se desarrollaron las técnicas de interacción con el ecosistema y el mejoramiento de la agricultura. Gracias al dominio de técnicas de cultivo, para la obtención controlada de vegetales, se pudo proporcionar abasto alimenticio a la población y posteriormente a la evolución en las actividades económicas, lo que a la postre generó un desarrollo en el comercio y un crecimiento económico de estos asentamientos, siendo la base de riqueza de estas sociedades.

La agricultura es considerada como una de las actividades económicas y sociales más importantes para el ser humano, ya que provee de bienes naturales en forma de alimento, tanto para el ganado y para el consumo humano, también como materias primas para el sector industrial y además de un uso responsable en el entorno natural, puesto que al conocer los métodos de cultivo e interacción con el suelo cultivable,

fortalece la relación con el medio ambiente preservando la biodiversidad y un cuidado de los recursos naturales, es por eso que se le considera una de las actividades humanas esenciales para el desarrollo económico de las naciones.

Parte importante para el crecimiento económico de las naciones está basado en su sector primario, que es la agricultura y la ganadería, ya que fomenta la base alimentaria de éstas e impulsa a los países en vías de desarrollo, puesto que son medios de empleo y alimentación para la población, además cumple con la función de proveer insumos al resto de los sectores económicos.

Teorías y pensamientos han surgido alrededor de estos fundamentos de crecimiento económico, uno de ellos es el fisiócrata, pensamiento surgido a mediados del siglo XVIII, los cuales afirmaban¹ que, la agricultura es la única actividad económica capaz de generar riqueza, ya que con el surgimiento de la agricultura capitalista en Francia se buscaba mejorar la situación financiera de terratenientes de la zona, puesto que en el siglo XVIII la agricultura vivía un retraso respecto a la industria y al comercio, lo que orillo al origen de este postulado. Los fisiócratas, representados principalmente por François Quesnay con la publicación de "Tableau Économique"² en el que se da la explicación de un método para calcular la suma total de la riqueza de una nación, que es entonces cuando se conoce el producto neto de su territorio y el estado de sus cultivos, basados en lo que ellos llamarían "orden natural", que a la postre se le denominará sistema agrícola y el cuál limitaba la participación del Estado.

¹ Los Fisiócratas, Quesnay, Dupont de Nemours, Mirabeu y otros, Centro Editorial América Latina. Pp. 9-10

² El Tableau de Quesnay como instrumento de análisis económico.- Angel Viñas Martín. Pp. 139-140

Sin embargo, desde la edad antigua, el sector agrícola ha sido importante, puesto que para los griegos³, con una nascente sociedad esclavista, como consecuencia de una no adaptación a las nuevas condiciones impuestas por un comercio en constante aumento, comenzaron a detonarse los conflictos entre las clases terratenientes y la comerciante, esto por una dependencia cada vez mayor a la agricultura con respecto a los mercados de exportación y el creciente poder del dinero, que llevo a que muchos campesinos libres y autosuficientes cayeran en el empobrecimiento y muchos otros a la esclavitud, lo anterior replanteó las formas de producción creando dos grandes corrientes de pensamiento en Grecia, los sofistas y los socráticos, la primera representa el individualismo en contra del Estado despótico, que negaba al individuo derechos frente a él, no creían en clases sociales y por ello mismo atacaban la esclavitud, por otra parte los socráticos si defienden el poder del Estado y en las ideas básicas de una república, basado en "las leyes de Platón" éstas si consideran el uso de división del trabajo basado en las necesidades crecientes del hombre y plantean el dinero como un medio para facilitar el intercambio y poder medir el valor de los objetos, además de dar una mayor explicación del comercio por el comercio, es decir, no intercambiar por la satisfacción de necesidades, sino por la acumulación de dinero, se decía que el dinero es estéril como tal y no se puede reproducir.

Por su parte los romanos⁴, muchos más grandes y poderosos que las bases sociales griegas, no pudieron generar pensamientos sociales, y presentaban los mismos problemas de generación de pobreza y acumulación de riqueza, basados más en el sometimiento y la guerra, con

³ La Agricultura en la Grecia antigua, Julián Gallego. Pp 332-333

⁴ Historia Agraria Romana, Max Weber, Pp. 34-35

ello lograron tener un gran poder económico, por lo tanto, ambas culturas o formas de pensamiento siempre tuvieron una enorme estima por la agricultura, el uso del comercio y usura como forma no natural de generación de dinero. Al terminar las conquistas terminó la forma de reclutar esclavos, pero el crecimiento que habían tenido los comerciantes y artesanos había hecho que la clase esclavista, parte importante en la agricultura, desapareciera, dando paso a la creación de una sociedad feudal, que gracias al poder que habían tenido jefes militares lograron convertirse en reyes, que repartieron a título vitalicio y derechos de la tierra sobre los campesinos que se encontraban en ella, por lo que a cambio de protección éstos trabajan las tierras de los señores feudales o bien entregar al señor feudal parte de su producción, con el tiempo este llamado servilismo remplazó a la esclavitud.

Con el inicio de un modo de producción feudal, el comercio tuvo una baja muy importante, ya que la producción de las tierras era parte para autoconsumo y otra dada al señor feudal, por lo que las ideas económicas también fueron escasas, una de las corrientes de pensamiento que surgieron en esta época fue el de los escolásticos, que se basaba en la integración del pensamiento griego y romano con las enseñanzas cristianas, ya que consideraba que las Sagradas Escrituras y Razón provenían del mismo Dios y no podía haber contradicciones entre ellos, consideraban que el hombre es un animal social y que todos los hombres son iguales por naturaleza y el Estado está hecho para el hombre y no el hombre para el estado, al igual que consideraban a la propiedad privada, el comercio como un mal necesario, solo justificable cuando el comerciante buscaba mantener a su familia o beneficiar a su país, esto llevó a un análisis de los precios, lo que originó la teoría del precio justo, que dice que las mercancías o productos tienen un precio inherente a ellas y alejarse de él eran de código moral y que las necesidades humanas

inflúan en la determinación del valor de estas mercancías, el precio de un producto depende de la calidad del vendedor y no de la necesidad del comprador. En la forma feudal de producción, la agricultura se diseminó en el empleo del arado de hierro y otros instrumentos de trabajo del mismo metal, surgieron nuevas ramas de la agricultura, como la viticultura, horticultura, incremento en la ganadería y sus derivados como la creación de quesos, leche, aceites y el crecimiento de pastizales, por su parte también los artesanos tuvieron un crecimiento al perfeccionar técnicas como la fundición y el tratamiento del hierro y la aparición de altos hornos y grandes descubrimientos geográficos. Las relaciones sociales de producción feudales tuvieron un desarrollo, el servilismo predominante en el feudalismo no se adaptaba a las nuevas condiciones, los campesinos sometidos al señor feudal no estaban en condiciones de aumentar la producción agrícola, en su lugar, lo que aumentó fue la productividad artesanal, la cual solo producía artículos de cambio y no para el autoconsumo, esto hizo que las formas de consumo de las clases altas cambiaran e hicieran que el consumo de productos suntuosos aumentaran, lo que hizo que la renta de la tierra incrementara en dinero y no en especie, abriendo con esto el creciente potencial del comercio, que se había reducido en un principio; lo que dio paso a la creación de una nueva clase social, los mercaderes, que fueron sometiendo a los campesinos y artesanos, al principio su papel fue de intermediario en el comercio, pero después fue para comprar mercancías y suministrar de materias primas a pequeños productores y prestar dinero, de esta manera los pequeños productores caían en la dependencia económica del comerciante, el fortalecimiento de los mercaderes dio poco a poco el paso a la nueva forma llamada capitalismo mercantil o mercantilismo.

Este mercantilismo⁵ se caracteriza por consolidar estados nacionales y un sistema monetario, comienza una acumulación de capitales y la intervención del estado será parte fundamental, muchos de los mercantilistas, que eran fuertes comerciantes, comenzaron a crear monopolios con el cual lograban el control sobre la compra y venta de ciertos productos, apoyados por el Estado, que asociaba la ganancia de los mercantilistas con el bien nacional, al tener esta base de comercio, se le dio mucha importancia a la política de comercio exterior, ya que se decía que al darse el intercambio lo que una parte perdía la otra lo ganaba y siempre era mejor vender que comprar, bajo estas políticas se buscaba siempre tener una balanza comercial favorable, es por eso que el Estado resguardaba estas políticas con prácticas proteccionistas y monopólicas.

Con este crecimiento que habían tenido los comerciantes, ya tenían un control hacia la producción de mercancías, artesanales y agrícolas, todos poco a poco comenzaron a trabajar para el comerciante que, ayudado por la revolución industrial, adopto nuevas formas de producción que el pequeño taller artesanal no pudo competir, esto requirió de una clase de asalariados, es decir, personas que solo contaban con su fuerza de trabajo para vender. Al haber cambios en la producción agrícola, la desaparición de feudos, que eran propietarios de la tierra, hizo que trabajadores del campo emigrarían a las ciudades, estas personas no poseían otra forma de producción sino su propia fuerza de trabajo al industrial, generando con esto la nueva clase social, el proletariado, y permitió el surgimiento del capitalismo industrial. En este cambio de modo de producción surgieron pensadores como William Petty⁶, que acuñó el término de economía política en el que estipulaba que el único generador

⁵ Fundamentos de Economía, Méndez M. J. Silvestre, Pp. 54

⁶ Debate Económico Vol. 3 Los clásicos, Díaz Bustos Yamil Omar Pp. 117

de valor es el trabajo humano, que el valor de las mercancías está determinado por la cantidad de trabajo empleado para producirlas, defendía la propiedad privada y que los sujetos tenían la obligación de salvaguardar al estado y a su vez sugiere que al trabajador solo se le debe pagar lo mínimo, ya que al pagarle más este bajaría su eficiencia en el trabajo.

Consolidado el nuevo modo de producción, en el que básicamente el dueño del capital renta mano de obra para poder producir, surgen diversas formas de pensamiento económico respecto a los modos de producción, como es el caso de Adam Smith, economista inglés que es considerado el fundador de la Economía Política Moderna, ya que sus postulados cambiaron los pensamientos anteriormente planteados por formas de pensamiento anteriores. Su obra "La riqueza de las naciones" fue guía para futuros pensadores por que se enfoca en tres principales postulados:

- 1.- División social del trabajo.
- 2.- Organización espontánea y libre del mundo bajo la acción del interés personal.
- 3.- Un carácter limitado de la intervención de los gobiernos en la economía.

En el primer punto⁷, Smith plantea, basándose en Quesnay, que la agricultura es la fuente de toda riqueza tanto del estado como de la población, ya que Smith menciona que el trabajo anual de cada nación, es el fondo que la va proveyendo de todos los objetos necesarios y útiles

⁷ La Riqueza de las Naciones, Smith Adam.- Del Libro III "Los diferentes progresos de la riqueza en distintas naciones".

para la vida que ella consume cada año y que siempre consiste, ya en el producto inmediato del trabajo, y lo que con ese mismo producto se compra a otras naciones, en esta cita de Adam Smith, reafirma que el trabajo es fuente auténtica de riqueza, y dejando solo a la agricultura, como una forma más de producción de riquezas, resaltando solo a la actividad del hombre capaz de producir riquezas y no solo la fuerza de la naturaleza, es decir, la interacción del hombre sobre la naturaleza es capaz de producir riqueza.

De acuerdo con Smith, se puede concluir que las riquezas de las naciones no son producto de la actividad de una clase determinada, sino que es el producto del esfuerzo de todas las clases que integran la sociedad, se logra por acción conjunta entre los individuos, los cuales aportan individual y colectivamente una cuota de trabajo mediante la división social, por este medio se realiza la cooperación y aportación para la riqueza nacional, siendo esta la verdadera fuente de progreso y bienestar. La inclinación de Smith hacia la agricultura, influenciado por la escuela fisiócrata, la que define no solo como la actividad más difícil para el hombre, sino también la más útil, y afirma que, para capitales de un país, la agricultura constituye la actividad más valiosa y la más conforme al interés general colectivo, en el que menciona que políticas europeas han tenido posiciones hostiles en contra de las actividades agrícolas.

Dentro de esta nueva etapa de producción, el rápido crecimiento económico va generando una transformación estructural en la que la agricultura va perdiendo importancia respecto al sector secundario, esto por una etapa de industrialización que va creciendo cada vez más y el Estado va teniendo una presencia cada vez mayor, estos nuevos modos también fueron estudiados por pensadores clásicos que como Smith,

replanteaban teorías económicas, tales como David Ricardo⁸, que en su publicación "Principios de economía política y tributación" en la que critica la obra de Adam Smith, basándose este principalmente en una teoría de la renta y principio de rendimientos decrecientes, dicho análisis parte del marco histórico en el que los bloqueos napoleónicos a Gran Bretaña obligo a producir al máximo todos los recursos del interior, esto acompañado a un fuerte crecimiento poblacional, obligando a todas las naciones a intensificar su producción agrícola, al finalizar la guerra, los países entran en políticas proteccionistas, elevando aranceles a sus productores provocando que el precio de sus productos agrícolas se elevaran y su producción fuera decayendo, esto estudiado por David Ricardo, el cual con su Teoría de la Renta de la tierra plantea una Ley de Rendimientos Decrecientes, que cuando se aumenta un factor variable, el producto aumenta en una menor proporción y se obtienen rendimientos decrecientes, este supuesto solo se puede dar en el sector agrícola, ya que la tierra no tiene otros usos alternativos sino solo se explota para cultivar grano y solo se cultivan tierras de mejor calidad.

En dicho contexto, la teoría de David Ricardo expone que cuando se tiene un conjunto de parcelas de igual tamaño y en las que se emplea la misma proporción de capital/trabajo, una vez ordenadas de mayor a menor fertilidad y con una cantidad dada de una creciente población, al cultivar una parcela más, está será menos fértil, hará que el precio de producto resultante se fije en función de lo que cuesta al productor esta parcela y así sucesivamente hasta que llegue el Estado el cual supone un límite físico en el que a partir de este deja de haber crecimiento.

⁸ Principios de Economía Política, David Ricardo, Capítulo 2 "Sobre la renta"

Para Karl Marx⁹ esto sirvió de base para su crítica a la economía política, ya que elaboró una teoría basado en un método de estudio diferente: el materialismo histórico, en que los hombres, para producir su vida material, requieren de bienes materiales y en la producción de esos bienes, los hombres contraen determinadas relaciones sociales de producción y con eso conforman la base económica de la sociedad junto con las relaciones sociales de producción. Dicho materialismo histórico reconoce la marcha de la sociedad y está plenamente de que el modo de producción capitalista no ha existido siempre y que tampoco será eterno, advierte que la humanidad ha tenido cambios en sus modos de producción y que su futuro estará en el comunismo. Marx, basándose en anteriores pensadores, fundamentó su teoría del valor-trabajo o teoría objetiva del valor, afirmando que la riqueza del capitalista proviene de la apropiación del valor generado por el trabajador, esta teoría deriva en la lucha de clases y a partir de ésta, en una posición revolucionaria que busca desaparecer el capitalismo.

En diferentes modos productivos que han generado diferentes formas de pensamiento, la agricultura siempre ha sido un sector importante, al ser uno de los primeros modos producción, y en una etapa industrial, proveer de insumos a este sector y sobre todo y el más importante, el ser generador de alimentos para la población, siendo un sector agrícola fuerte y productivo, base para todo desarrollo económico en un país, al hacerlo autosuficiente como proveedor de insumos a sus demás sectores (como consumo interno y exportación) y en el ramo alimenticio.

México, país con bases agrícolas, actividad que ayuda a fomentar el empleo en zonas rurales y que, a pesar del crecimiento de otros sectores, sigue siendo de gran importancia para la economía del país pero que a su

⁹ El Capital, Marx Karl, Prologo a la Contribución a la Crítica de la Economía Política

vez enfrenta diversos problemas, como un rezago en la modernización de procesos ya que muchas son micro, el acercamiento a recursos económicos para inversión y capacitación y el acceso de pequeños productores a mejores condiciones de vida. Productos agrícolas mexicanos se han colocado en lugares importantes en el mercado mundial, como aguacate, jitomate y carne, principalmente, impulsando las exportaciones mexicanas de estos productos, por ello el apoyo al campo es factor fundamental para el desarrollo de una economía.

El papel del Estado en el campo ha cambiado al paso del tiempo y del México post-Revolucionario debido a la internacionalización de la economía y del sector primario, para el cual el Estado trato de guiar los productos agrícolas a los requerimientos del mercado, así como el nivel de producción y poco a poco fue modificando su intervención en el campo hasta los actuales programas de apoyo basados en subsidios directos a los productores del campo.

1.2 El papel del Estado en la agricultura

Éste rol que ha desempeñado actualmente el Estado en la agricultura ha sido más liberal en el sentido de un manejo menos directo y de menos controles sobre el manejo de los precios, a pesar de ello se sigue teniendo el factor de “fallas de mercado” en el que se le atribuye falta de incentivos productivos, políticas fiscales inadecuadas o una gran rotación de políticas y personal encargado de llevar a cabos éstas, que no permiten cierta continuidad en programas que han causado impacto en el desarrollo agrícola, sin embargo los gobiernos han tenido un papel sobresaliente en la movilización de políticas justas para el desarrollo y la corrección de políticas equivocadas con medidas indirectas para corregir el mercado, es

decir, cuando los precios fijados a través de éste, se suelen disparar o ir a la baja afectando los mercados internos.

Ante esto, Joseph Stiglitz¹⁰ dice que el adoptar estos sistemas de mercado es simplista cuando existen serios problemas de falta de equidad en la distribución de tierras, información imperfecta y mercados de riesgos incompletos, pero a pesar de estos riesgos la agricultura ha funcionado menos bien que en condiciones de mercado, ya que en el sector público, la organización y administración tienden a ser inadecuados para reaccionar a la información y a los incentivos así como la evasión de responsabilidades, por esto principalmente, comenta Stiglitz, la reducción de los riesgos que enfrentan los agricultores tiende a requerir costos enormes.

El papel fundamental del estado en estos ámbitos es el de proteger los derechos de propiedad y hacer cumplir las obligaciones contractuales para fomentar la competencia y suministrar bienes públicos tales como la investigación, tecnología, información e infraestructura; así como la redistribución de recursos, estabilización de precios, absorber los riesgos y otorgamiento de créditos o subsidios.

Bajo este esquema, uno de los papeles más importantes es fomentar la productividad para que se pueda proporcionar al mercado los elementos necesarios para lograr un nivel óptimo o un equilibrio, ya que en el tema que es la agricultura, el poder suministrar a la población alimentos a un precio justo, determinado por el mercado, basado en una producción que cubra las necesidades básicas poblacionales, insumos a los sectores

¹⁰ Incentives, organizational structures, and contractual choice in the reform of socialist agriculture.- Joseph Stiglitz.- en aporte a las políticas de desarrollo agrícola llevadas por la FAO 2004.

productivos y hasta en cierta medida un excedente para la exportación, que el papel del estado pueda regular todas estas actividades para lograr el funcionamiento óptimo del mercado interno.

CAPÍTULO 2
EL CAMPO EN MÉXICO

México, un país que, por su geografía y clima, ha sido fuertemente agrícola, tanto por su condición de país emergente, caracterizados por ser principalmente fuertes en el sector agrícola, sector que ha tenido mucho peso en el desarrollo tanto social como económico y que ha provocado revoluciones sociales a principios del siglo pasado y que se ha enfocado en políticas agrarias que han tenido resultados diversos, se ha preocupado mucho por mantener fuerte este sector. Desde los generales y abogados que lo gobernaron al finalizar la Revolución Mexicana, en el que aplicaron políticas exitosas de fomento agropecuario que llegaron a un "milagro agrícola" e impulsados por la Segunda Guerra Mundial, que propició que desde 1946 hasta mediados de la década de 1960, en donde se registró un crecimiento del 6.1%¹¹ anual en la producción primaria y que permitieron financiar la importación de bienes de capital y logro satisfacer la demanda de alimentos de una población creciente y proveer a un sector industrial en aumento, de los insumos necesarios.

Durante éste periodo denominado el desarrollo estabilizador, vivido en esas épocas, provoco una baja tasa inflacionaria y que se congelaran los precios de los principales productos agropecuarios, lo que provocó un estancamiento rural de una década a partir de 1966, que obligó al gobierno mexicano a implementar políticas agropecuarias para incentivar su crecimiento, para poder lograr la autosuficiencia alimentaria los cuales lograron despegar en un crecimiento promedio del 5.9% anual entre 1977 y 1981, pero por los reajustes en materia económica que sufrió el país en 1982 por las técnicas neoliberales, rompieron esos esquemas de crecimiento y las políticas agrarias sufrieron un fuerte deterioro, que descapitalizó a los agricultores y provocó una severa caída en la

¹¹ El papel de la agricultura en el desarrollo de México.- Luis Gómez Oliver. Pp 11-12

producción agropecuaria lo que a su vez se tradujo en una fuerte importación de productos agrícolas, que detonó en el desplazamiento de población del campo a las ciudades, ya sea al interior del país o a Estados Unidos, dejando casi abandonado al campo mexicano.

Una de las condicionantes para hablar de crecimiento y desarrollo es que la productividad tenga un crecimiento mayor al que tiene la población, México, país predominantemente agrícola desde el siglo pasado, y que en el año de 1900¹² el 80% de la población era rural y para principios de los años 80 's el 41% de la población se dedicaba a éste ramo, sin embargo a pesar de las políticas de gobierno y sus esfuerzos, ésta todavía se encuentra lejos de alcanzar un nivel de vida satisfactorio, ya que actualmente en promedio la tasa de mortalidad en el campo es mayor que en otras zonas, esto por enfermedades infectocontagiosas que pueden ser prevenibles y curables, pero que habla de la subnutrición y los niveles de salud manejados, así como la educación, ya que tres cuartas partes de la población mayor de quince años no ha terminado la educación primaria y cerca de la mitad de las viviendas rurales se encuentran en situación crítica, y que además de estar en mal estado pues carecen de servicios básicos como agua potable, energía eléctrica, alcantarillado y vías de comunicación terrestres. Estas condiciones de rezago tienen origen en el proceso del deterioro por las caídas en los ingresos y las fluctuaciones en la productividad en los últimos años, otro factor ha sido el deterioro en la dinámica productiva como la relación de intercambio entre la población de sectores productivos rurales frente al resto de la economía, motivados por el rezago de los precios de los productos primarios frente a los bienes industriales y servicios, que se ve afectado en la remuneración a los

¹² El sector agropecuario en México, una historia de marginación.- Uribe Reyes Joel, 2.- Los antecedentes económicos de México

factores de la producción, el salario del campo ha sido notoriamente menor al salario en zonas urbanas, por el diferencial entre las captaciones del sistema bancario y el financiamiento concedido al sector, demás factores como insuficiencia de apoyos a la producción de sector, falta de respaldo a la organización, un minifundismo, escasa capitalización, condiciones climáticas extremas y estancamiento de la productividad, motivado por el ineficiente uso de los recursos y sumadas a las condiciones anteriores.

Entre 1981 y 1999¹³, la producción agropecuaria y forestal creció a una velocidad menor a la de la tasa demográfica del país, esto permite advertir riesgos muy graves para la población básicamente, México siguió recurriendo a la importación de productos agrícolas para compensar el mercado interno y contener la inflación de ciertos productos, pero ante la crisis agrícola muchos de los trabajadores de sector tuvieron que desempeñarse como jornaleros para complementar un ingreso suficiente y otros se ocuparon en actividades artesanales, industriales o de servicios y muchos otros emigraron a las ciudades dentro y fuera del país, principalmente Estados Unidos y la Ciudad de México, en algunas zonas indígenas se mantuvo el autoconsumo, el cultivo de la milpa, así como la incorporación de fuerza de trabajo a pizcas o recolección y corte de tierras de empresarios agrícolas. La nueva política económica implementada en México en el año de 1982, privilegió la expansión de la industria y de las exportaciones, al promover la apertura acelerada del mercado nacional al comercio con el exterior, se restringieron los apoyos y financiamientos al campo mexicano, ya que el sector público se retiró de la provisión de insumos y la prestación de servicios básicos, dejando a la clase trabajadora agrícola a merced de las fuerzas del mercado, al contrario,

¹³ El sector agropecuario en México, una historia de marginación.- Uribe Reyes Joel, Pp. 146-147

éste fortaleció la integración de cadenas productivas y corredores industriales, que favoreció a las empresas agrícolas, pecuarias y forestales, también se incrementó la inversión extranjera junto con una expansión empresarial del campo. Los cambios ocurridos en el mercado interno e internacional, transformaron el patrón de cultivos, los granos básicos como frijol, maíz, trigo y arroz, decrecieron, pero los frutos como aguacate, naranja, uva y hortalizas como coliflor, espárrago, brócoli o jitomate, crecieron, destinándose a la exportación. Esto ocasiono la desaparición de pequeñas explotaciones agrícolas y el abandono de la granja familiar, provocando una fuerte polarización en los ingresos y consecuentemente un mayor número de pobres en el campo a pesar de que la proporción de la fuerza de trabajo que se ocupa es cada vez menor, pero generando más ricos y poderosos a los empresarios que operan el agro mexicano a pesar de la crisis.

Durante la década de los noventa, la política económica del país impacto al campo en transformaciones definitivas para eliminar los sistemas de protección y sustituirlos por mecanismos de libre mercado que permitirían al país insertarse en los procesos de globalización. En 1986 México ingresó al GATT¹⁴ (General Agreement on Tariffs and Trade) que actualmente se ha transformado en la OMC (Organización Mundial de Comercio) que funciona para fijarse los techos de apoyos al campo y la protección comercial, estos consistían en disminuir los apoyos y subsidios al campo con el fin de corregir los errores económicos en los procesos productivos, aunque la mayoría de los países no cumplieron con los acuerdos, esto debido a la caída de los precios agrícolas en ésta década, a pesar de ello México siguió las recomendaciones del GATT, reunido en Uruguay en 1995, y eliminó casi por completo los apoyos al campo,

¹⁴ Los grandes problemas de México, Economía Rural.- Antonio Yúñez Naude, Pp. 26-27

dejando en desventaja a los productores mexicanos frente a los productores del mundo, especialmente frente a productores de Estados Unidos y Canadá, ya que el TLCAN comenzó en esta época.

Los planes que México llevó a cabo en éstos años, para enfrentar el TLCAN, que había entrado en marcha, consistió en modificar el artículo 27¹⁵ constitucional, se cambió el régimen en el sector ejidatario para abrir amplios segmentos a la actividad rural a las fuerzas del mercado, esto para eliminar las restricciones existentes en la compra-venta de tierras ejidales y un programa de certificación de dichas tierras, con estas modificaciones llevadas a cabo desde 1992 cambiaron a fondo la estructura agraria, buscando hacer competitivo al campo, atraer inversiones y poner en el mercado de tierra a la mayoría del país que estaba bajo el régimen ejidal, es decir, prepararlo para la globalización económica, ya que además del TLCAN, México también firmo acuerdos de libre comercio con varios países del Centro y Sudamérica y la Unión Europea, estos representan aproximadamente el 65% del comercio mundial. Como parte de estas políticas el peso fue sobrevaluado, esto desembocó en la devaluación de diciembre de 1994. Con esto, la competencia del campo mexicano dejo de ser interna y se analizó el comportamiento que tenían los países con los que se habían firmado los tratados de libre comercio, los programas de subsidios y apoyos que éstos daban a su sector primario, bajo estas circunstancias, era más conveniente importar alimentos que producirlos, dado la debilidad del sector por las crisis de la década de los 80 ´s y un fuerte apoyo subsidiario que principalmente llevaba Estados Unidos y que proporcionaba a su sector agrícola y apoyados por el bajo precio de estos productos a nivel internacional, todo esto hacía más rentable importar productos del sector

¹⁵ Los grandes problemas de México, Economía Rural.- Antonio Yúñez Naude. Pp. 64

agrícola que controlaban la inflación del mercado interno mexicano pero que dañaban y empobrecían fuertemente al sector primario del país.

Entre los años 2007 y 2008¹⁶, los precios internacionales de los alimentos subieron casi 50%, principalmente en productos como cereales, aceites, azúcar, lácteos y en menor medida en carnes, esto sumado a la crisis financiera que se había desencadenado en el mundo arrastrada por la crisis hipotecaria en Estados Unidos y la crisis energética por los elevados precios del petróleo, en teoría, los precios altos estimulan la producción, pero en México esto no pudo suceder debido a que se había desmantelado la infraestructura productiva del campo y a que las políticas tanto agrícolas como económicas, no han sido las apropiadas para estimular la producción en una situación de precios internacionales altos, además de que esta situación si afecto en la inflación en el mercado interno, encareciendo estos productos básicos y golpeando fuertemente a los sectores más pobres de la población. Al verse afectada la estructura de la importación por la subida de precios, ésta solo se enfocó en la importación de granos básicos y carne de bovino, dentro de las políticas que México opto para enfrentar esta situación se establecieron programas de apoyo a los productores como Alianza, PROCAMPO, pero que en un principio no apoyaron a la gran mayoría de productores del campo y a los que llegaron apoyar solo fue para productores con orientación comercial, estos programas con el paso del tiempo han tenido cambios en sus estructuras, reglas de operación y presupuestos, siendo este sector de los que más recurso se ha asignado año con año.

El común denominador de los diferentes pensamientos económicos es que el campo es la principal actividad económica en una nación, por llevar

¹⁶ Iniciativa Valor al Campesino, vida, nutrición y riqueza para México, Compilación <http://subsidiocalcampo.org.mx/>

principalmente el alimento a ésta y por aportar de insumos a los demás sectores productivos, para países emergentes como México esta condición no se ha podido llevar adecuadamente, ya que en México el campo participa con un 3.4%¹⁷ del PIB, y que los países desarrollados alcanzaron por lo menos cuatro veces superior al actual en México.

Todas estas condiciones adversas para el campo mexicano, llevaron a movimientos de población tanto externas como internas, es decir, población rural que cada vez era menor y agrandaban a la población urbana, que llevó al crecimiento de ciudades¹⁸, la Ciudad de México fue la principal receptora de esta migración interna y al exterior en Estados Unidos, dejando muchas zonas agrícolas en el abandono.

2.1 Programas de apoyo al campo en México

Ante la firma del TLCAN por parte de Canadá, Estados Unidos y México, que entró en vigor en 1994, se generó una abierta competencia al campo mexicano con los países del norte del continente, por lo que se tomó una política de subsidios de mayor impacto para poder hacer frente a este nuevo ambiente competitivo¹⁹.

Uno de los más representativos por su impacto es el PROCAMPO²⁰ (Programa de apoyo al campo mexicano) que consiste en un subsidio al insumo de la tierra que el gobierno federal otorga y que tiene como objetivo, apoyar al ingreso de los productores rurales, mismo que se

¹⁷ PROGRAMA Institucional 2013-2018 de la Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero. Diario Oficial de la Federación

¹⁸ El papel de la agricultura en el desarrollo de México, Luis Gómez Oliver. Pp. 50-51

¹⁹ El papel de la agricultura en el desarrollo de México, Luis Gómez Oliver. Pp. 38

²⁰ Tesis: PROCAMPO: Proyecto de la estrategia económica y de las circunstancias políticas. Ignacio M. López Sandoval, FLACSCO México. Pp. 52-55

esperaba se redujera como consecuencia de la firma del TLCAN, modernización en sus procesos y el cambio de cultivos de mayor valor comercial en el contexto de la liberalización de mercados y productos agrícolas. Dicho apoyo consiste en la entrega de recursos monetarios por cada hectárea o fracción de ésta y se otorga cuando un pequeño productor siembra la hectárea que ha sido previamente registrada y elegible en el programa y la mantiene en explotación pecuaria o forestal o la destina a algún proyecto ecológico y cumple con lo establecido en la normatividad operativa.

Este Programa, comenzó a finales de 1993, creado para compensar a los productores de granos básicos por la caída de los precios nacionales, provocada por el régimen de comercio exterior y de regulación de los mercados internos, ya que por este nuevo entorno se planteó la modernización del campo mexicano a través de modificar el esquema tradicional de apoyos al sector agropecuario y forestal y sustituir el sistema de subsidios basado en precios de garantía. A raíz de la Ley de Capitalización del PROCAMPO²¹, erogada en diciembre del 2001, se establece la operación del sistema de garantías y acceso anticipado a pagos futuros como el mecanismo que permite obtener créditos a cambio de los apoyos dados. Este es el principal programa del sector al que se le asigna un elevado presupuesto con respecto a otros programas de apoyo.

Parte de la política neoliberal, llevada en el país a partir de 1982²², es la de impulsar con una profunda reforma el sistema financiero nacional, esto para poder incentivar y darle un uso más productivo y eficiente a los recursos del país e impulsar el crecimiento económico, apoyando a la población para que tenga un fácil acceso a los servicios financieros, como

²¹ Ley de Capitalización PROCAMPO, Diario Oficial de la Federación

²² Crédito Rural y Neoliberalismo, Miguel Meza Castillo. Pp. 1,3,4.

facilidad de crédito con menores costos, hacer más fuertes a las instituciones financieras y generar entre ellas una competencia que permita atender las necesidades de los crecientes usuarios a los servicios financieros. En el contexto de estas reformas, fueron liberadas las tasas de interés, se privatizaron 18 bancos nacionalizados, fue modificado el marco regulatorio del mercado de valores y se cambió el marco jurídico para los intermediarios financieros, se otorgó la autonomía al Banco Central, se logró la apertura del sector financiero a la participación instituciones financieras extranjeras y se le dio impulso a la banca de desarrollo. Con respecto a la banca de desarrollo rural, parte del impulso a estos servicios financieros, fue diferenciar entre crédito a los apoyos subsidiados, esto para sanear y hacer transparente el financiamiento rural y facilitar los recursos destinados a este fin, ya implementados estos cambios, fue modificada la política de crédito subsidiario que había operado el Sistema del Banco de Crédito Rural durante varios años, estos créditos fueron operados por la banca de desarrollo y opero sin subsidios, ya que éstos fueron canalizados a través de otras instancias y programas.

Ésta reforma implicó una gran transformación a la política de subsidios y cambió las funciones del estado en el financiamiento rural ya que los criterios de rentabilidad económica y el no alterar el mercado de dinero, fueron las reglas centrales para la banca de desarrollo y las políticas de subsidio se enfocaron más en los programas asistenciales que a los de fomento productivo. El esquema de programas de subsidios, entendiendo la diferencia entre crédito y subsidio, ya que un subsidio es una ayuda o auxilio económico extraordinario, concedido por algún organismo oficial dependiente del Estado dado a personas físicas o morales tanto públicas como privadas y que se le ha llamado un "contra impuesto" ya que un impuesto es un cobro hecho por el Estado y el subsidio es el apoyo dado por el mismo, para éste existen algunas características, entre las que

destacan el tener un carácter de ayuda temporal, pueden tener fines de mejoramiento social, regulación económica o de fomento a alguna actividad económica o cultural, éstos pueden ser en efectivo o con cargo a impuestos y un crédito es un préstamo otorgado que se pagará, en el tiempo o plazo definido por el prestador, más los intereses devengados generados en el tiempo que se llevó el crédito.

Bajo estas diferencias, las políticas de gobierno se enfocaron en programas de subsidios al campo, concentrando la mayor parte en el norte del país, justificando que la concentración de estos subsidios a los productores más ricos fue hecha bajo el argumento de que éstos subsidios son filtrados hacia los más pobres por medio del mercado local, contrario a lo que supone esta justificación, ya que el diseño de la mayor parte de los subsidios tiene objetivos compensatorios y no productivos, ya que no ha habido un impacto directo de éstos en el empleo agrícola, ya que los estados que concentran la mayor parte de los subsidios presentan a su vez una disminución en el empleo, aunque el objetivo principal de la política de subsidios no es el empleo sino el incremento en la producción.

La formulación y diseño de estos programas han tenido dos vertientes, una se ha caracterizado por una tajante división entre los objetivos de programas productivos y programas sociales, siendo los productivos los que se enfocan en aumentar la productividad y los segundos por mitigar la pobreza, esta división se ha profundizado por las políticas usadas por las administraciones y gobiernos responsables de estos programas, SEDESOL (Secretaría de Desarrollo Social) ha sido la Secretaría responsable por la ejecución de programas para combatir la pobreza y la SAGARPA (Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación) es la responsable de llevar a cabo los programas para

incentivar la producción agrícola²³, es en ésta última, en la que con base a las políticas desarrolladas de impulsar la producción agrícola para hacer frente al TLCAN, se desarrollaron tres programas de apoyo principalmente: Programas de Apoyos a la Comercialización, que es un programa de subsidios basados en la producción creado en 1991²⁴, el segundo es el Programa de Apoyos Directos al Campo (PROCAMPO) que es un programa de transferencias directas por hectárea, desvinculado de la producción y comercialización y el tercero es Alianza para el campo, que son varios programas orientados al apoyo a la inversión que ofrece subsidios equivalentes a la inversión realizada por el beneficiario y otros servicios de apoyos directos a la adquisición de insumos. Estos fueron creados bajo la expectativa de que solo tendrían un rol compensatorio en un entorno de mayor competencia sino como PROCAMPO de otorgar el apoyo necesario a los campesinos para modernizar la producción y cambiar a cultivos de mayor valor comercial en el contexto de la liberalización de precios y mercados. Este programa fue revolucionario en términos de eficiencia y equidad, ya que transfiere recursos directamente a los agricultores de subsistencia por primera vez en el México post-revolucionario.

2.2 PROCAMPO

El Programa PROCAMPO, operado por SAGARPA, que comenzó en 1993 con un presupuesto de 11.7²⁵ mmdp, condicionado a que en los

²³ Iniciativa Valor al Campesino, <http://valoralcampesino.org> Pp.82

²⁴ El Programa de Apoyos Directos al Campo (PROCAMPO) y su Impacto sobre la gestión del conocimiento productivo y comercial de la agricultura en el Estado de México, José Alberto Zarazúa, Gustavo Almaguer Vargas, Jorge Alberto Gustavo Ledesma. Pp.

²⁵ PROCAMPO, Estrategias de apoyos al productor del agro, Revistas Bancomext, Carlos Hank González, Pp. 983

subsecuentes años estará sujeto a lo autorizado anualmente en el Presupuesto de Egresos de la Federación, y comienza como apoyo compensatorio para hacer frente al campo mexicano ante la firma del TLCAN, ya que las desventajas competitivas de los productores nacionales eran evidentes tanto por términos productivos como en términos de subsidios otorgados por los socios firmantes del Tratado. Por lo anterior, se vino a sustituir los sistemas antes operados en el país, teniendo originalmente como principales objetivos el brindar apoyo directo a más de 3.3 millones de productores rurales, principalmente incentivar a pequeños productores que solo dedican su producción al autoconsumo, también el fomentar la reconversión de superficies en las que sea posible aumentar la rentabilidad de la tierra, compensar los subsidios que otros países otorgan, estimular la organización de los productores del sector para modernizar la comercialización de productos agropecuarios, lograr que los consumidores nacionales tengan acceso a alimentos a menor precio, ya que el mercado interno se verá favorecido con el incremento en la productividad y con esto favorecer a las familias de bajos ingresos y sobre todo a las que viven en zonas rurales.

Otro de los objetivos importantes es incrementar la competitividad de cadenas productivas relacionadas con el sector agrícola y frenar la degradación del medio ambiente propiciando la conservación y recuperación de bosques y selvas y ayudar a reducir la erosión de suelos y la contaminación de las aguas causadas por el uso de agroquímicos, esto bajo un esquema de pago que será por hectárea o fracción de superficie elegible sembrada con cualquiera de los nueve cultivos elegibles en cualquiera de algunos de los ciclos agrícolas homólogos anteriores al año de creación como algodón, arroz, cártamo, cebada, frijol, maíz, sorgo, soya y trigo, mediante transferencias de recursos, aceptado internacionalmente, que no altera económicamente al mercado.

En general, se busca incorporar a productores de bajos recursos que destinan su producción al autoconsumo. Inicialmente se puso en marcha en el ciclo agrícola Otoño/Invierno 93-94 bajo un esquema transitorio para evitar cambios bruscos en los ingresos de los productores. En un primer término, los productores beneficiarios inscritos, recibirán un apoyo por hectárea conforme a las características agronómicas y comerciales de cada región, es decir, el pago por hectárea será diferencial ya que las condiciones de producción y comercialización pueden ser distintas, el pago mínimo aseguraba un nivel de ingreso para los productores de autoconsumo, mientras que el pago máximo permitirá que las superficies de alto rendimiento sean rentables en un entorno de mayor libertad en la producción²⁶.

En los Centros de Apoyo de Desarrollo Rural (CADER) y en los Distritos de Desarrollo Rural (DDR), la entonces SARH (ahora SAGARPA), que son las oficinas o puntos de atención que tiene ésta Secretaría ubicadas en todo el país, es dónde se atienden directamente a los productores, beneficiarios o interesados en los programas de apoyo al campo dados por la Secretaría, que empezaron con 33 Delegaciones Estatales, 193 DDR, 712 CADER y una estructura central y 16 centros regionales de ASERCA (Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria)²⁷ encargada de fomentar los mercados y comercialización de los productos agrícolas, que en esa primera instancia fue la responsable de entregar los recursos a los beneficiarios y tenía como objetivo sustituir a CONASUPO (Compañía Nacional de Subsistencias Populares) en el desarrollo de mercados para los productos agrícolas.

²⁶ Los efectos del presupuesto en el sector rural, Héctor Manuel Robles Berlanga. Pp. 10

²⁷ Datos obtenidos de la página de internet SAGARPA (www.sagarpa.gob.mx) en información de ventanillas de atención a los Programas de Apoyo al Campo operados por SAGARPA y procesos de atención y registro.

La primera fase del programa consistió en generar un directorio con los productores de granos y oleaginosas que cumplieran con las condiciones de apoyo, los cuales acudían a las ventanillas ubicadas en los diferentes CADER y DDR para inscribirse al programa, en la cual se tenía que llenar una solicitud e identificar su predio en mapas que se tenían en los CADER y para personas físicas se les solicitaba un talón comprobatorio de registro de productores, documento que lo acredite como titular o usufructuario, identificación oficial o acta de nacimiento y para personas morales la documentación para inscripción al programa consistía en el talón de inscripción al directorio de productores, documento que valide la superficie apoyada, poder notarial de actos de administración que acredite como apoderado o representante legal a las personas que tramiten el apoyo y que presenten identificación oficial y en lo que refiere a productores que cultivan en tierras nacionales o federales fue requisito presentar documentos que acrediten el uso legal de dichas tierras.

Una vez que la documentación fue recibida en las ventanillas, era enviada a los Centros Regionales de ASERCA para el control y aprobación con base al presupuesto asignado, las cuales eran aprobadas cuando la solicitud correspondía a las superficies y cultivos elegibles, el haber pasado además la verificación en campo sin presentar adeudos o problemas de tenencia y que la suma de la superficie solicitada por ejido y/o municipio, no rebasa las cifras tope o de control y eran rechazadas cuando las solicitudes presentaban problemas como una indefinición del sujeto de apoyo, una superficie elegible que no califica, una carencia de correspondencia entre la solicitud y el predio, datos erróneos que afecten el monto apoyado y que se rebasen las cifras tope o de control, una siembra de cultivos no elegibles o ilegales o las que expresamente solicite declarar como improcedentes los diferentes organismos de gobierno

involucrados en los programas y los aprobados eran enviados a las oficinas de ASERCA central para llevar a cabo el pago de los mismos, estos pagos se efectuaban mediante certificados de pago (cheques u órdenes de pago) o un depósito bancario a cuenta del beneficiario, esto según la opción elegida por el productor, los cuales tardaban alrededor de tres meses después de haber iniciado el proceso de inscripción al programa.

El diseño del programa, cumple con los compromisos de México ante el GATT y el TLCAN y con las negociaciones hechas en Uruguay bajo la propuesta del Acta final de Dunkel²⁸, en la que se estableció básicamente que estos subsidios no tendrían efectos en la producción y comercio o pueden tener solo un efecto mínimo inicial y de ahí los lineamientos básicos del programa señalan que la ayuda al campo se presenta mediante un programa gubernamental financiado por fondos públicos que no implique transferencias a los consumidores, no apoya a los precios del mercado, los pagos se determinan en función de criterios definidos como los ingresos y nivel de producción en un periodo establecido, los pagos en cualquier año dado se relacionará ni basará en los precios internacionales o nacionales en cualquier año posterior al periodo base ni el importe se relacionará con lo mismo.

Por 20 años, éste Programa fue de las principales herramientas de política sectorial y pública por su tamaño en presupuesto y población rural atendida, en el año 2010, éste cambio de denominación a Programa "PROCAMPO Para Vivir Mejor", en el 2011 cambió su categoría a Componente, quedando como nombre oficial en lugar de Programa como

²⁸ Las novedades reales tras la creación de la Organización Mundial de Comercio, Miguel Montaña Mora. Fundación CIDOB.

el "Componente PROCAMPO Para Vivir Mejor" y en el 2013 sufre la última modificación como PROCAMPO al denominársele como "Componente PROCAMPO Productivo". A éste Programa/Componente de subsidios, se pueden inscribir voluntariamente los productores del país, independientemente del tamaño del predio, tipo de tenencia de la tierra, régimen hídrico, modo de producción o filiación política, destinada a un cultivo lícito y que cumplan con la normatividad vigente establecida en el Programa.

PROCAMPO, ha otorgado pagos directos vinculados al uso histórico de la tierra más que a la producción actual, ya que se esperaba que los productores cambiaran a cultivos más rentables en el contexto de una economía más competitiva, aunque en diversos análisis el PROCAMPO se ha mostrado como un Programa efectivo y eficiente y que ha cumplido con la mayor parte de los objetivos generales y con impactos positivos en áreas que no eran de su injerencia, como la mejoría de precios y comercialización de las cosechas y en calidad de vida de los beneficiarios, esto a pesar de que el apoyo no se destina en su totalidad a las actividades productivas.

A raíz del crecimiento de la intervención del Estado en varios programas de apoyo tanto como para el incentivo productivo como en desarrollo social, la SAGARPA en el 2014 ha llevado a cabo varios programas dentro del ámbito productivo, como lo son:

➤ Proyecto Estratégico de Seguridad Alimentaria (PESA)
➤ Proyecto Estratégico Trópico Húmedo
➤ Proyecto Estratégico de Desarrollo de Zonas Áridas (PRODEZA)
➤ Proyecto Estratégico Apoyo a la Cadena Productiva de los Productores de Maíz y Frijol (PROMAF)

➤ Programa de Apoyo a la Inversión en Equipamiento e Infraestructura (PAIEI)
➤ Componente Activos Productivos Tradicional
➤ Componente Agrícola
➤ Componente Agricultura Protegida
➤ Componente Desarrollo de Ramas Productivas
➤ Componente Ganadero
➤ Componente Manejo Postproducción
➤ Componente Electrificación para Granjas Acuícolas
➤ Componente Infraestructura Pesquera y Acuícola
➤ Componente Pesca
➤ Componente Modernización de la Flota Pesquera y Racionalización del Esfuerzo Pesquero
➤ Componente Sustitución de Motores Marinos Ecológicos
➤ Componente Recursos Genéticos
➤ Componente Minería Social
➤ Programa de Desarrollo de Capacidades, Innovación Tecnológica y Extensionismo Rural Componente Innovación y Transferencia de Tecnología
➤ Programa de Prevención y Manejo de Riesgos
➤ Componente Desarrollo de Capacidades y Extensionismo Rural
➤ Componente Apoyos para la Integración de Proyectos
➤ Componente de Apoyos al Ingreso Objetivo y a la Comercialización
➤ Componente de Apoyo al Fortalecimiento de la Cadena Productiva y Comercial

➤ Componente de Atención a Desastres Naturales en el Sector Agropecuario y Pesquero (Fondo de Apoyo Rural por Contingencias Climatológicas)
➤ Componente Fondo para la Inducción de Inversión en Localidades de Media, Alta y Muy Alta Marginación
➤ Componente Garantías
➤ Componente Sanidades
➤ Programa de Sustentabilidad de los Recursos Naturales
➤ Componente Reconversión Productiva
➤ Componente Ordenamiento Pesquero y Acuícola
➤ Componente Inspección y Vigilancia Pesquera
➤ Componente Conservación y Uso Sustentable de Suelo y Agua (COUSSA)
➤ Componente Bioenergía y Fuentes Alternativas

Fuente: CATALOGO DE PROGRAMAS FEDERALES 2013, SEGOB, Instituto Nacional Para el Federalismo y el Desarrollo Municipal

Algunos de estos programas están enfocados en apoyar al pequeño productor, es decir, aquel que destina la mayor parte de su producción al autoconsumo, esta llamada pequeña agricultura es predominante en el campo mexicano y tiene una gran importancia en la economía agropecuaria en los países, ya que el Censo Agrícola y Ganadero, levantado por el INEGI²⁹, de las 4 millones 69 mil Unidades de Producción (UP) con actividad agropecuaria o forestal, el 67% son menores o iguales a 5 hectáreas, esta es la Unidad de Producción que más ha crecido en el

²⁹ Censo Agrícola Ganadero y Forestal, INEGI.

http://www.beta.inegi.org.mx/contenidos/proyectos/agro/agricola/2007/doc/hicimos_cagyf.pdf

país, ya que en lugar de disminuir con el tiempo, como se pretendió en algunas políticas agrarias, se han multiplicado, por lo que la convierte en la principal característica de productores en México. Estos tienen una muy fuerte presencia en la producción de maíz y frijol, ya que, a pesar de sus condiciones limitadas y la falta de apoyos, está ha logrado tener una gran importancia dentro del sector agropecuario mexicano, ya que representa el casi 39% de la producción de este sector.

Cultivo	Predio	UP	%
Maíz	Total	2,793,940	100,00
	Hasta 5 ha	1,984,647	71.03
	Más de 5 hasta 10 ha	402,424	14.40
	Más de 10 ha	406,869	14.56
Frijol	Total	622,264	100.00
	Hasta 5 ha	377,227	60.62
	Más de 5 hasta 10 ha	121,394	19.51
	Más de 10 ha	123,643	19.87

Fuente: INEGI Censo Agrícola Ganadero²⁹

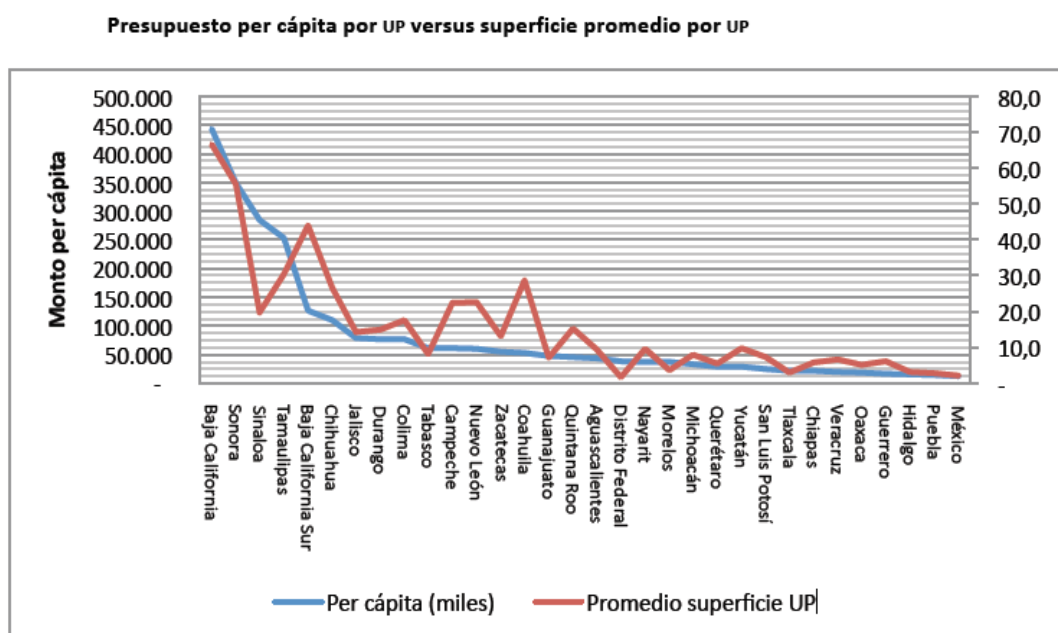
Además de que generan la mayor parte del empleo agropecuario con 56.8% de los empleos del sector, ya sean familiares o contratados, mientras que las UP con mayores o iguales a 100 ha solo contratan 7.9%³⁰ de los trabajadores agrícolas. Estas pequeñas UP son predominantes en los programas de SAGARPA, por lo que se consideran como prioritarias en las acciones de los Programas. Así mismo la agroindustria se encuentra ligada con estas pequeñas UP, en la que las agroindustrias tienen estos pequeños socios que no son propietarios de sus tierras y solo compran las

³⁰ Censo Agrícola Ganadero y Forestal, INEGI.

http://www.beta.inegi.org.mx/contenidos/proyectos/agro/agricola/2007/doc/hicimos_cagyf.pdf

materias primas, por lo que establecen convenios de abastecimiento de materias primas para abastecer a la agroindustria.

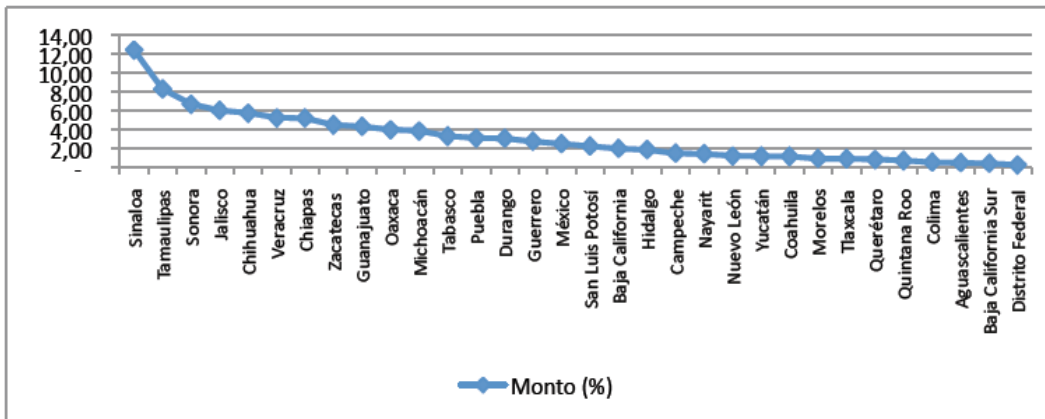
El ejercicio del gasto aplicado a estos programas por parte de SAGARPA tiende a favorecer a productores de mayor escala productiva, ya que a mayor tamaño del predio es una mayor asignación del subsidio, así, las entidades del norte del país, dónde el productor es dueño de predios grandes, se le asigna mayor presupuesto, mientras que, a las entidades del centro y centro sur, dónde los productores inscritos a los programas son de pequeña escala, les toco un menor presupuesto asignado:



Fuente: INEGI Censo Agrícola Ganadero²⁹

Así en 5 de las 32 entidades federativas del país inscritas a los Programas, se ejerció casi el 40% del presupuesto, en Sinaloa, Tamaulipas, Sonora, Jalisco y Chihuahua:

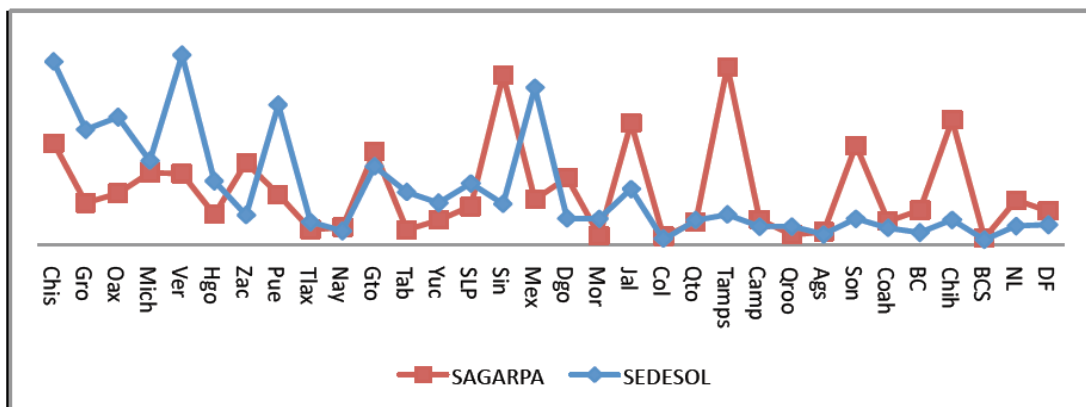
Monto ejercido por SAGARPA



Fuente: INEGI Censo Agrícola Ganadero²⁹

Así el objetivo de estos programas, no están logrando fomentar las actividades productivas en los estados pobres del país, a estos se les distribuyen pocos recursos dirigidos a incentivar la producción y predominan los apoyos de combate a la pobreza:

Comparativo Ejercicio presupuesto SAGARPA -Sedesol



Fuente: Gobierno de la República, Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018

Este presupuesto destinado a SAGARPA, para el ejercicio 2013³¹, de acuerdo al Presupuesto de Egresos de la Federación se asignaron a estos Programas y componentes un monto de \$33,542 mdp distribuidos de la siguiente manera para los programas más representativos:

Programa	Presupuesto en MDP (\$)
Programa de Apoyo a la Inversión en Equipamiento e Infraestructura	400
Agricultura hasta 3 ha.	500
PROCAMPO	14,000
Fomento al Café	350
PROGAN	4,350
Fondo para Inducción de la Inversión en Localidades de media, alta y muy alta marginación	200
Programa de Sustentabilidad de los Recursos Naturales Componente Reconversión Productiva	455
Programa Prevención y Manejo de Riesgos, Atención a Desastres Naturales en el Sector Agropecuario y Pesquero	3,950
PESA	3,000
PROMAF	770
Trópico húmedo	500
PRODEZA	260

Fuente: Presupuesto de Egresos de la Federación 2013, Secretaría de Hacienda y Crédito Público

³¹ Presupuesto de Egresos de la Federación 2013, Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Uno de los temas que tiene que ver en gran medida con el presupuesto operado por la SAGARPA son los recursos operados por los Estados, de 2002 a 2013, la suma del presupuesto total se enfocó en solo 10 Estados, Veracruz, Coahuila, Oaxaca, Jalisco, Puebla, Michoacán, Sonora, Guanajuato, Sinaloa y el Estado de México, no específicamente en alguna región del país, sino una distribución en relación el número de productores. El número de productores o UP por monto per cápita, arroja que los Estados del norte del país sobresalen en la recepción de los recursos y los del centro y sur, además de recibir menos presupuesto, les corresponde una cantidad menor por productor, lo que los mantiene limitados para capitalizarse, esto porque los estados del norte cuentan con un mayor número de productores con predios grandes registrados en los programas de subsidios, es decir, estos Programas tienden a beneficiar a los productores más capitalizados del país, lo que provoca una diferencia mayor entre pequeños y grandes productores.

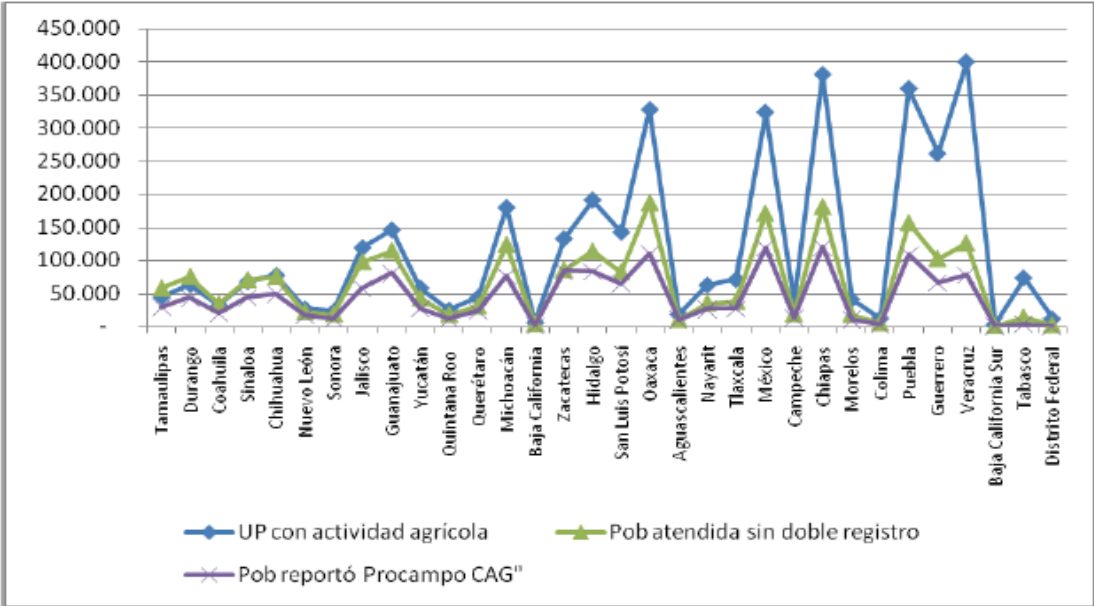
A la par, las UP de mayor tamaño tienden a caer en ineficiencia pues estos suelen utilizar más insumos de los que se aplican regularmente, de acuerdo a disposiciones técnicas, o adquieren maquinaria y equipo sin necesitarlo, bajo este esquema, la SAGARPA elaboró una Matriz³² de Indicadores de Resultados respecto al destino de los recursos y al parecer los productores que más reciben son los que más deficiencias tienen y los que acumulan todos los problemas los cuales no resuelven, ya que año con año siguen recibiendo estos recursos.

Por lo anterior, la SAGARPA orientó a los productores grandes y más tecnificados, lo que va contrario a los objetivos planteados, que son los pequeños productores, por lo que en los próximos años se tendrá que

³² <https://www.sagarpa.gob.mx/Delegaciones/sanluispotosi/Paginas/Matrices.aspx>

reorientar para beneficiar más a los pequeños y medianos productores menos tecnificados para solucionar el problema alimentario del país, es decir, reorientarlo al centro y sur del país. Dentro de estos Programas, PROCAMPO es el que mejor cobertura ha tenido respecto a los demás, a pesar de que el problema en éste Programa, como lo expone la OCDE y el Centro de Investigaciones y Estudios en Antropología Social (CIESAS), es que no existe un servicio de extensión agrícola además de que el Programa no otorga servicios sino recursos para que los productores obtengan tecnología, capacitación por su cuenta y gestión en temas financieros, como los objetivos de éste lo señalan: contribuir a que los productores del subsector agropecuario cuenten con ingresos mejorados.

Cobertura de Población Objetivo de PROCAMPO



Fuente: CAG (Censo Agrícola Ganadero)

El presupuesto³³ en los últimos años ha aumentado de manera significativa a partir de 2001, en el que casi se duplicó en 2008, pero en

³³ Evolución y prospectiva del PIB regional y estatal de México 2005-2014. Pp. 21

contraste el empleo agrícola ha disminuido en los años 90, México era el país en América Latina que más recursos destino al campo y aun así retrocedió en casi 20% de los empleos en este sector, este contraste entre la pérdida de empleo agrícola y el aumento en el gasto en este sector, indica que falta fomentar más el empleo en el campo ya que no ha figurado en las prioridades de las políticas agrarias. Por su parte, PROCAMPO es el Programa con mayor importancia agrícola en el país, ya que desembolsa pagos anuales a gran cantidad de productores, sobre todo de maíz con menos de 5 ha de temporal, bajo un principio de pagos escalonados, el monto por hectárea cultivada que reciben los productores con menos de 5 ha es ligeramente más alto que el que reciben los demás, pero por pagarle más a quienes más tienen lo han hecho inequitativo con base a sus objetivos, así mismo, los productores que cuentan con tierras de riego tienen el privilegio de recibir dos pagos anuales, a pesar de que el Programa se diseñó para dar apoyos de acuerdo a la extensión de la tierra y no a la producción. Con el paso del tiempo, la capacidad adquisitiva de los pagos por hectárea se ha reducido, esto por el costo que han pagado los productores por la volatilidad de los precios del maíz, como resultado de la importación del grano a Estados Unidos por debajo del costo de producción, además de que el impacto de PROCAMPO no ha sido suficiente para mitigar la constante migración de población rural ya que casi la mitad de las familias beneficiarias del Programa tienen miembros que han migrado a Estados Unidos.

Los recursos del Programa han venido del Presupuesto que se le asigna a la SAGARPA, pero en parte también ha sido financiado por bancos multilaterales de desarrollo, cuyos créditos combinan un apoyo económico. El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) hizo una contribución otorgando un préstamo por \$500 millones de dólares para

PROCAMPO en el 2001 y en el 2009 el BID³⁴ hizo la renovación del préstamo por \$750 millones de dólares y el Banco Mundial participó los preparativos para una línea crediticia por \$449 millones de dólares planeado en 2010, estos créditos estuvieron acompañados por estudios y recomendaciones respecto a la orientación de recursos del Programa que fueran dirigidos a pequeños productores.

La forma de hacer los pagos a los beneficiarios, están vinculados a la producción en dos formas, el primero es que el acceso del productor a los pagos está condicionado al cultivo continuo con la tierra, de ahí al continuo monitoreo del uso de la tierra y el requisito de que los productores vuelvan a tramitar el apoyo cada año, la segunda forma es a través de sus dos distintos pagos estacionales, ya que se les paga dos veces a los productores con riego cada año porque tienen dos ciclos de cosecha, es decir, el doble de los que reciben los productores de temporal con una cantidad de tierra de equivalente, esto porque la minoría de los agricultores que cuentan con riego puede cultivar dos cosechas, lo que los hace más productivos que los que dependen de la lluvia por la misma cantidad de tierra cultivable.

En lo que refiere al padrón, basado en un directorio creado mediante un censo, recibe cada ciclo agrícola la inscripción de los productores que desean recibir este recurso y que cumplen con los requisitos establecidos de acuerdo a las Reglas de Operación vigentes al año fiscal, este ha sufrido depuraciones y observaciones como la puesta por un reportaje de El Universal, en el que se reveló quién recibe PROCAMPO, poniendo en evidencia los nombres de beneficiarios que incluyen a familiares de

³⁴ Document of the Inter-American Development Bank-México-Conditional- Préstamo de recursos para PROCAMPO por parte del BID, en el que se da cuenta de las razones del Banco Mundial en involucrarse en el proyecto PROCAMPO en México.

presuntos narcotraficantes y de servidores públicos³⁵ que trabajan en el sector agrícola y puso en duda la legitimidad de los apoyos dados, a raíz de esto, SAGARPA dio un mayor énfasis en la revisión de los listados de beneficiarios de los Programas a su cargo en los que se revisaron que realmente cumplan con los requisitos y sean candidatos a recibir el apoyo, esto sin dejar de lado el hecho de que hay beneficiarios con antecedentes penales y funcionarios públicos del ramo así como sus familiares y en algunos casos hasta el propio Secretario de la SAGARPA, los que reciben estos apoyos, dejando claro que según los lineamientos del Programa, si están en derecho de recibirlos aunque sea más un tema de ética que de legalidad o necesidad.

PROCAMPO comenzó en 1991 y fue hecho para medir el impacto con una vigencia de 15 años, concluidos estos, en el 2007 se anunció que el Programa continuaría 5 años más (hasta 2012)³⁶ posponiéndolo hasta la siguiente administración para su continuidad o replanteamiento.

2.3 PROCAMPO 2013

El martes 12 de febrero de 2013, SAGARPA anuncia la publicación de los lineamientos en los que se modifican, adicionan y derogan diversas disposiciones para el PROCAMPO Productivo, nuevo nombre asignado para éste Programa en el 2013 antes llamado Programa de Apoyos Directos al Campo PROCAMPO Para Vivir Mejor, éste documento fue puesto en el Diario Oficial de la Federación, en el que se anuncia, además del cambio

³⁵ Datos publicados por diferentes medios de comunicación, entre los más importantes publicados por la revista PROCESO <https://www.proceso.com.mx/84984/procampo-proclientelismo>

³⁶ Diario Oficial de la Federación, en el que se anuncia la continuación del Programa. [http://www.ordenjuridico.gob.mx/Federal/PE/APF/APC/SAGARPA/Acuerdos/2007/31122007\(2\).pdf](http://www.ordenjuridico.gob.mx/Federal/PE/APF/APC/SAGARPA/Acuerdos/2007/31122007(2).pdf)

de nombre, que los gastos de operación constituirán 1.8% del presupuesto programado que incluyen atención a los productores en ventanilla, difusión, seguimiento operativo, supervisión y verificación normativa y operativa, estudios de evaluación y otros.

Por lo que la Secretaría impulsa que la entrega de los apoyos se continúe haciendo con pagos electrónicos a fin de hacerlos transparentes y ágiles. Incluido en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, que prevé como estrategia elevar la productividad para llevar al país a un alto potencial para lo que se desarrollaron cinco metas nacionales: México en paz, México incluyente, México con educación de calidad, México próspero y México con responsabilidad global, en las que se incluyen tres estrategias transversales que son las de democratizar la productividad, un Gobierno cercano y perspectiva de género.

En dicho contexto la SAGARPA desarrolló el Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario, Pesquero y Alimentario para el periodo 2013-2018 bajo la instrumentación del Plan Nacional de Desarrollo³⁷, en el que bajo un esquema en el plano mundial en que señala que los países en desarrollo han jugado en los últimos años un papel fundamental en el aumento global de la demanda de alimentos y ante el incremento del ingreso promedio de la población mundial y reducción de la pobreza, provocaron que ésta demanda en el mundo se eleve, así como cambios de composición de las dietas y como una estimación de crecimiento rumbo al 2050 en la que la población aumentará y consigo la demanda de alimentos, por lo que ante esta tendencia, México puede tomar un papel protagónico en el nuevo orden mundial pronosticado para la demanda de

³⁷ Presentación del Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario, Pesquero y Alimentario 2013-2018 https://www.sagarpa.gob.mx/Transparencia/Pot%202013/Sitio/Programa_sectorial_SAGARPA_2013-2018.pdf

alimentos, sin embargo en el país la tierra cultivable es limitada, por lo que es necesario enfrentar retos como el cambio climático por ejemplo.

A partir del 2002 los precios mundiales de los alimentos tuvieron un constante crecimiento hasta la crisis mundial del 2009, esta volatilidad ha ido al alza por el incremento en la demanda influenciado por el crecimiento principalmente de China e India. Otro factor importante es el cambio climático, que con fenómenos meteorológicos han provocado cambios en los cultivos de las tierras y reconversión de cultivos, es por eso que la producción agrícola dependerá de la cantidad de agua disponible en las diferentes zonas de cultivo. La posición geográfica que México tiene, lo hace muy vulnerable a estos cambios climáticos, que ante la falta de certidumbre sobre la fuerza y tiempos de estos fenómenos meteorológicos hacen difícil enfrentarlos, por ejemplo en el 2009 ha ocurrido la peor sequía en 60 años y contrastante el 2010 que fue el año más lluvioso que se tenga registro y en el 2011 hubo fuertes heladas, así como menos lluvia, la consecuencia de estos fenómenos climáticos provocaron pérdidas de parte de la producción, reducción del ingreso en algunos sectores dedicados a estos ramos y enfermedades. Un pronóstico hecho por la Red Mexicana de Modelación del Clima, dice que México experimentará un aumento de la temperatura generalizado superior al 6% de la media histórica y que será mayor al aumento global pronosticado, por ende, se esperan fenómenos climáticos relacionados a estos cambios, esto hace un reto mayor para lograr el incremento en productividad marcado en el objetivo de los Programas que llevan éste fin.

Para estos retos y lograr el incremento en la productividad, el Estado desarrolló Programas que transformen el campo para que sean además de productivos, competitivos, justo, sustentable y rentable y que

garantice la seguridad alimentaria, con el enfoque productivo que aumente los factores de producción como tierra, trabajo, capital y agua dentro del sector agroalimentario; que sea competitivo, capaz de mantener y mejorar la posición de mercados nacionales e internacionales; rentable para ser atractivo a inversiones y logren concretar negocios; sustentable para elevar la producción y productividad cuidando el medio ambiente y los recursos naturales; justo para que los beneficios sean incluyentes; con seguridad alimentaria que garantice alimentos sanos y nutritivos en el mercado nacional a precios accesibles y reducir la dependencia de mercados internacionales.

Para este efecto, el Componente PROCAMPO Productivo 2013, llevo las bases de entrega de apoyos mediante la inscripción, cálculo, emisión y entrega a las personas físicas o morales, propietarias o titulares o en posesión derivada del predio, que se encuentren en legal explotación de superficies elegibles e inscritas en el Directorio Actualizado del Componente, condicionadas a que se concluya el proceso de georreferenciación y que hayan entregado completos los archivos digitales de los documentos necesarios para la inscripción. Para esto, el productor interesado tuvo que presentarse en las ventanillas de atención ubicadas en los diferentes CADER de SAGARPA, correspondiente a cada ciclo agrícola, primavera-verano (PV) u otoño invierno (OI) o cuando así le sea requerido, una vez estando ahí, deberá de cumplir las siguientes condiciones³⁸:

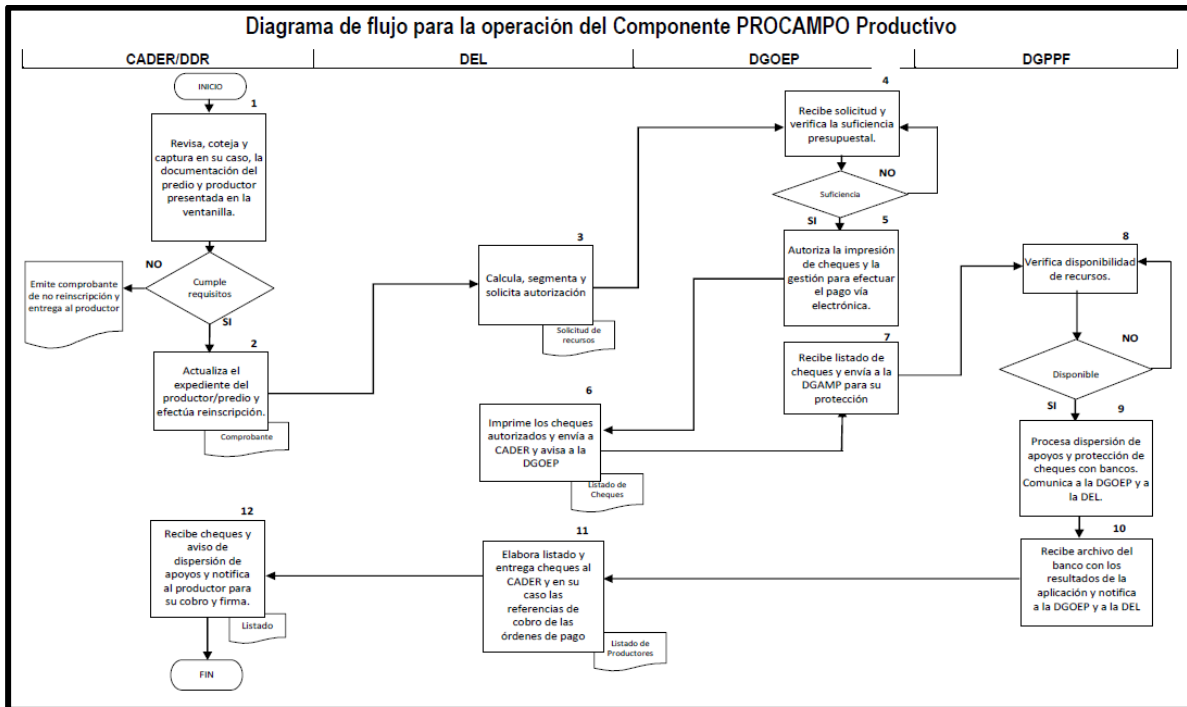
1. Que haya concluido de manera exitosa el proceso de actualización, que tengan integrados y actualizados tanto expediente físico como digital en el CADER que le corresponda.

³⁸ Artículo 25 del Capítulo V, Mecánica de Operación de PROAGRO, Diario Oficial de la Federación.
http://www.dof.gob.mx/nota_to_doc.php?codnota=5327082

2. Que no presente cambio de datos del propietario o el productor y en las características del predio, cultivo o cuenta bancaria.
3. El documento de posesión deberá estar vigente hasta el día de cierre de ciclo, 31 de agosto, para los predios registrados en el ciclo Otoño-Invierno y el 31 de diciembre para el ciclo Primavera-Verano.
4. Los predios deben haber sido objeto de apoyo en el ciclo agrícola anterior.
5. Los predios no deberán estar involucrados en un litigio o procedimiento administrativo de cancelación de derechos al cobro del apoyo, estar asociados a solicitudes retenidas u observadas por algún órgano fiscalizador o por haberse detectado alguna irregularidad en la operación.
6. Que se cumpla íntegramente la normatividad vigente.
7. Preferentemente tener una cuenta bancaria registrada en la base de datos actualizada al Componente PROCAMPO Productivo. Sin embargo, para quien no presente cuenta bancaria, el apoyo podrá ser dado a través de orden de pago o cheque bancario.

Una vez cumplidos estos puntos, SAGARPA depositará el apoyo a nombre de los productores y cuentas bancarias registradas en la base de datos, por lo que será responsabilidad de los productores el notificar al CADER en tiempo y forma las modificaciones que se realicen, debido a que la Secretaría no se responsabiliza por los apoyos que se depositen a nombre de otras personas sin que las modificaciones no se hubieran hecho en tiempo y forma. En caso de que los predios considerados nacionales o federales solo pudieron ser reinscritos o ser objeto del apoyo si los solicitó su concesionario o posesionario directo, pero no se otorgaron apoyos sobre este tipo de terrenos cuando sean dados en arrendamiento, permuta o cualquier otra forma de transmisión de los derechos de explotación a terceros. No fueron objeto del apoyo del PROCAMPO

Productivo los predios que se encontraron identificados como en litigio o bajo el "Procedimiento Administrativo de Cancelación del registro del predio en el directorio del PROCAMPO" o baja definitiva.



Fuente: SAGARPA Dirección General de Explotación de Padrones³⁹

DDR: Distrito de Desarrollo Rural

DEL: Delegación Estatal SAGARPA

DGOEP: Dirección General de Operación y Explotación de Padrones en SAGARPA

DGPPF: Dirección General de Programación Presupuesto y Finanzas en SAGARPA

³⁹ La Dirección General de Explotación de Padrones perteneciente a la SAGARPA, encargada de publicar y llevar a cabo PROCAMPO y PROAGRO.

El presupuesto aprobado para el PROCAMPO Productivo en el 2013 ascendió a 14 mil millones de pesos, cantidad que incluía 252 millones destinados a gasto operativo anual, así, el presupuesto destinado exclusivamente para el pago de apoyos durante el 2013 se ubicó en 13 mil 748 millones de pesos con esta distribución programada por Estado:

Estado	Productores	Monto (millones)	Superficie (000 ha)
Aguascalientes	14,501	88.3	81.0
B. California	4,086	108.0	111.7
B.C.S.	1,022	12.9	13.3
Campeche	29,052	155.6	135.9
Coahuila	47,586	138.0	127.0
Colima	6,066	38.5	35.4
Chiapas	263,581	920.3	784.1
Chihuahua	80,355	798.0	758.6
D.F.	1,504	4.1	3.0
Durango	105,367	587.7	542.6
Guanajuato	138,636	764.6	712.6
Guerrero	141,312	426.6	342.8
Hidalgo	124,120	370.1	316.0
Jalisco	116,545	982.4	893.5
México	154,783	445.3	372.1
Michoacán	147,871	729.2	663.2
Morelos	22,508	75.8	64.9
Nayarit	41,229	200.2	188.5
Nuevo León	24,020	202.6	187.9
Oaxaca	244,917	609.6	497.5
Puebla	179,381	643.8	533.9
Querétaro	32,674	126.6	111.3
Q. Roo	26,731	93.5	75.5
S.L.P.	100,531	492.4	433.3
Sinaloa	85,248	930.4	890.5
Sonora	19,294	406.1	416.6
Tabasco	33,149	75.4	67.6
Tamaulipas	68,052	1,300.2	1,312.4
Tlaxcala	38,078	192.2	165.8
Veracruz	196,565	633.1	559.9
Yucatán	47,480	131.5	104.7
Zacatecas	117,360	1,064.8	986.1
Total	2,653,604	13,748.0	12,489.3

*Fuente: Informe de Avances al mes de diciembre del ejercicio 2013
Dirección General de Operación y Explotación de Padrones SAGARPA.*

Éste presupuesto sufrió recortes durante el ejercicio fiscal por \$1,507.3 millones de pesos, reducción del 11% que afectó en -9.2% en

la superficie y -14.2% en productores beneficiados, quedando de esta forma para el total nacional programado y distribuido por Estado:

Estado	Productores	Monto (millones)	Superficie (000 ha)
Aguascalientes	13,143	88.1	82.3
B. California	4,759	115.7	120.0
B.C.S.	,042	19.0	19.7
Campeche	28,051	151.2	134.9
Coahuila	39,384	114.7	107.2
Colima	5,879	38.1	35.3
Chiapas	226,787	810.9	705.6
Chihuahua	67,875	653.0	643.5
D.F.	863	2.5	2.0
Durango	84,830	463.7	440.2
Guanajuato	117,073	688.3	647.4
Guerrero	119,183	380.1	308.6
Hidalgo	108,457	329.7	283.6
Jalisco	99,369	857.0	796.4
México	128,931	372.2	309.2
Michoacán	123,939	644.1	592.3
Morelos	17,937	59.5	51.1
Nayarit	37,314	200.5	190.1
Nuevo León	20,991	167.6	158.0
Oaxaca	208,037	552.6	454.2
Puebla	139,105	493.4	412.6
Querétaro	27,964	114.1	101.0
Q. Roo	25,422	97.9	80.1
S.L.P.	83,247	433.2	384.0
Sinaloa	78,526	852.2	863.8
Sonora	18,457	393.2	403.6
Tabasco	30,776	76.4	68.9
Tamaulipas	64,048	1,221.6	1,249.1
Tlaxcala	35,285	177.4	148.7
Veracruz	179,675	574.6	515.1
Yucatán	41,984	125.4	101.1
Zacatecas	99,522	972.9	926.5
Total	2,277,855	12,240.7	11,336.1

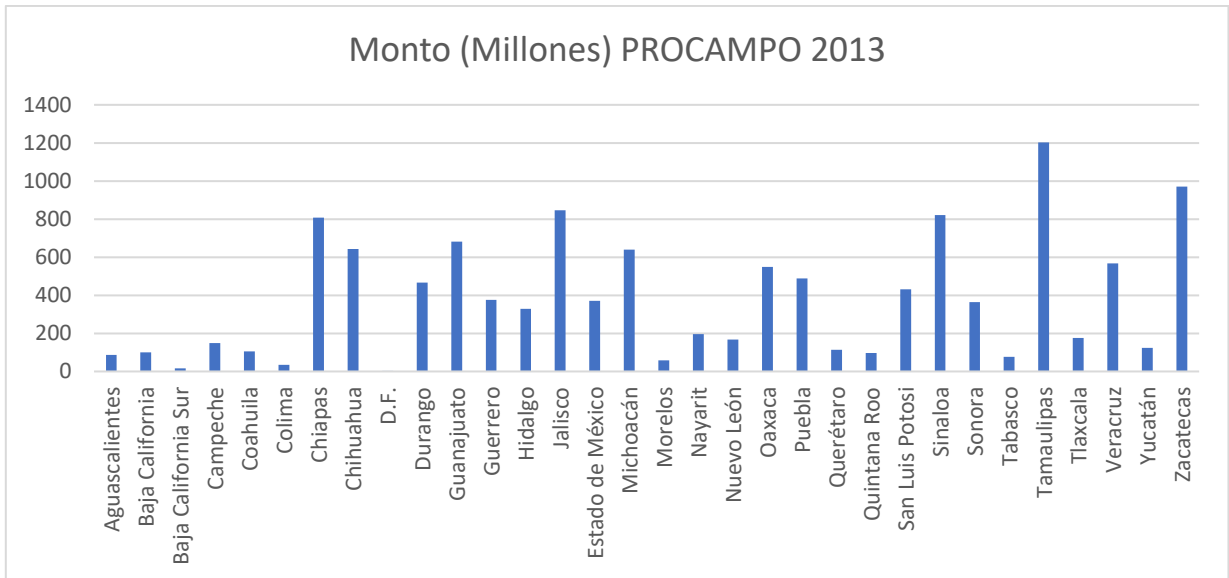
*Fuente: Informe de Avances al mes de diciembre del ejercicio 2013
Dirección General de Operación y Explotación de Padrones SAGARPA.*

Al cierre de ejercicio fiscal 2013, al cual se le sumó la cantidad de \$165.7 millones derivados de pagos de ejercicios anteriores y con un avance del 99.8% y estos fueron los recursos gastados por Estado:

Estado	Productores	Monto (millones)	Superficie (000 ha)
Aguascalientes	13,010	87.0	81.4
B. California	3,906	100.4	104.2
B.C.S.	771	16.0	16.6
Campeche	23,885	148.7	132.4
Coahuila	24,186	104.5	99.2
Colima	4,880	35.3	32.9
Chiapas	188,631	808.0	700.3
Chihuahua	56,368	643.8	632.1
D.F.	864	2.4	1.9
Durango	60,221	466.3	441.2
Guanajuato	100,925	681.4	641.5
Guerrero	115,134	376.5	305.1
Hidalgo	93,355	328.0	282.4
Jalisco	89,585	846.1	786.7
México	124,312	370.0	307.2
Michoacán	111,603	640.1	589.0
Morelos	14,662	57.9	49.7
Nayarit	34,569	195.8	185.8
Nuevo León	18,397	166.6	157.3
Oaxaca	182,700	549.0	451.3
Puebla	126,095	488.3	408.1
Querétaro	26,190	113.7	100.8
Q. Roo	22,857	97.0	79.2
S.L.P.	73,186	430.6	381.9
Sinaloa	64,719	821.1	832.9
Sonora	15,121	364.2	374.0
Tabasco	21,324	76.7	69.3
Tamaulipas	50,815	1,202.7	1,229.8
Tlaxcala	33,417	175.1	146.6
Veracruz	130,604	566.6	507.7
Yucatán	41,823	124.3	100.2
Zacatecas	92,014	970.5	924.9
Total 2013	1,960,129	12,054.5	11,153.5
Ciclos Ant.	237,377	165.7	161.0
Total pagado	2,197,506	12,220.2	11,314.5

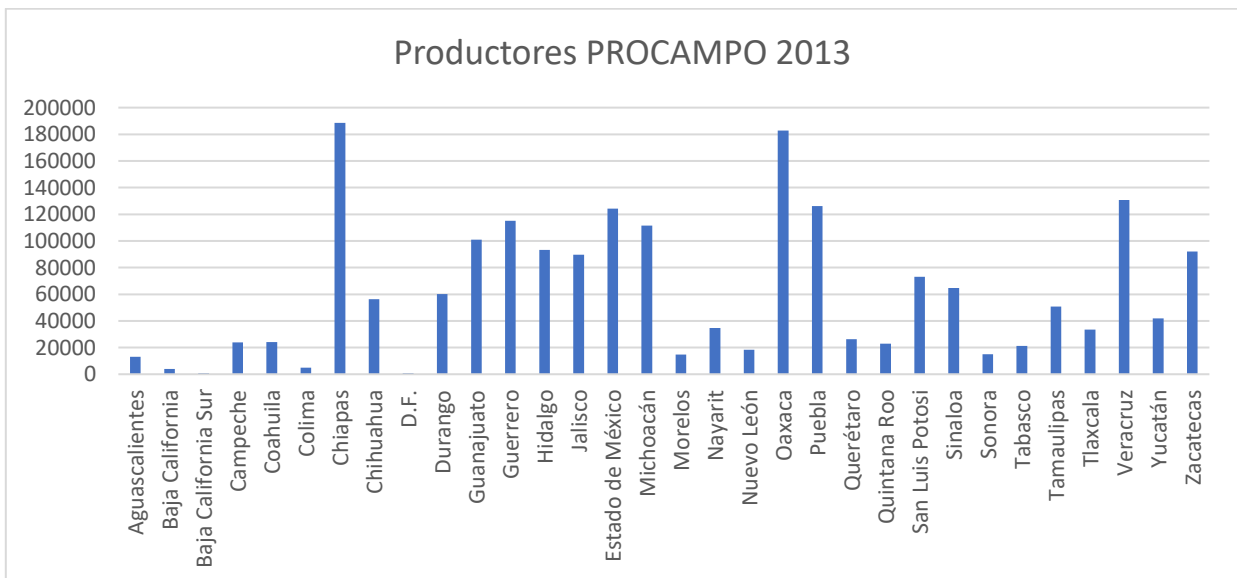
*Fuente: Informe de Avances al mes de diciembre del ejercicio 2013
Dirección General de Operación y Explotación de Padrones SAGARPA*

Con base al cierre de ejercicio 2013, se observa la tendencia que el Programa tiene y los mayores recursos se concentran en Tamaulipas, Zacatecas, Sinaloa, Jalisco y Chiapas, que a diferencia de otros años, estos dos últimos no figuraban como los mas apoyados:



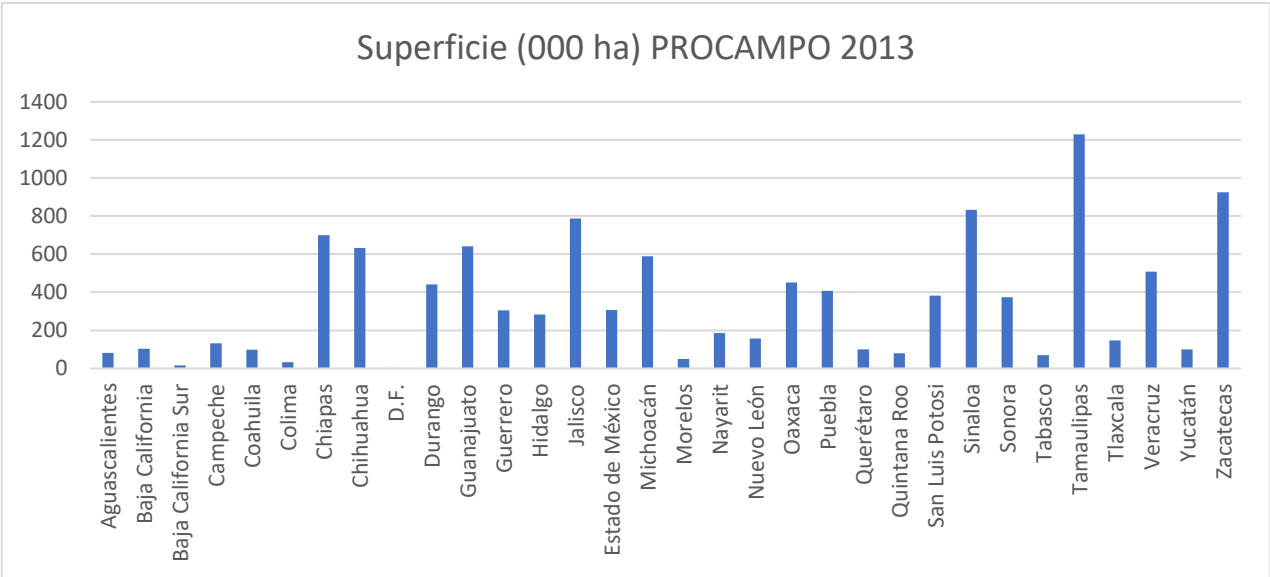
*Fuente: Informe de Avances al mes de diciembre del ejercicio 2013
Dirección General de Operación y Explotación de Padrones SAGARPA*

Así como a nivel de productores el cual muestra otra tendencia, en el cual se apoyan más a Estados como Chiapas, Oaxaca, Puebla, Veracruz y Zacatecas:



*Fuente: Informe de Avances al mes de diciembre del ejercicio 2013
Dirección General de Operación y Explotación de Padrones SAGARPA*

En superficie apoyada la tendencia es para los Estados de Tamaulipas, Chiapas, Zacatecas, Jalisco y Guanajuato:



*Fuente: Informe de Avances al mes de diciembre del ejercicio 2013
Dirección General de Operación y Explotación de Padrones SAGARPA*

2.4 PROAGRO 2014

El Programa de Apoyos Directos al Campo, PROCAMPO cuya vigencia de 20 años, que inició en 1994 y culminó en el 2013, tuvo el objetivo de mejorar el ingreso de los productores, al concluir éste, se quiso dar una nueva visión al apoyo al campo, con la construcción de un sector productivo que incluía una modernización de la agricultura a través de nuevos programas de apoyo y sobretodo reconvertir el PROCAMPO para que sea un instrumento que impulse la productividad, esto dando un cambio de transitar los subsidios a los incentivos productivos más que a los ingresos de los beneficiarios.

En el 2014, la SAGARPA ante este cambio, estableció una nueva estructura llamada Programa de Fomento a la Agricultura, en el que el principal Componente sería el PROAGRO Productivo⁴⁰ que en lo sucesivo suplantaría al PROCAMPO. Durante los años que duro PROCAMPO, éste tuvo pocas modificaciones, como un ligero cambio en los cultivos elegibles concentrados en granos y oleaginosas, el padrón de beneficiarios permanece prácticamente cerrado, se redondeó el apoyo a una hectárea para aquellos productores que tuvieran menos de este valor, un pago anticipado para pequeños productores, el manejo de una cesión de derechos, que permitía al productor adquirir insumos. En éste marco, uno de los principales cambios radica en que antes el subsidio era dado sin condiciones, pero en el PROAGRO 2014, el beneficiario tendrá que comprobar el destino de éste, como la adquisición de insumos, capacitación o cursos, gastos en mejoramiento de técnicas o prácticas, reconversión productiva, uso de semillas mejoradas, la adquisición de un seguro agrícola y cobertura de precios, etc. Así como el consolidar las hectáreas que posee un productor y establecer un límite de 100 hectáreas ya que antes era un límite de monto máximo por predio para personas físicas de \$100,000.00, también se elimina la obligación de registro anual del productor o predio y se establece la no reinscripción y el pago automático antes de la siembra y dar apoyos diferenciados para producción de autoconsumo. Estos cambios también traen consigo una depuración del padrón de beneficiarios, para lograr una mayor eficacia en los apoyos, ya que se regeolocalizarán los predios para eliminar del padrón los que están en alguna ilegalidad o que ya no se siembran.

⁴⁰ Lineamientos del nuevo PROAGRO 2014 establecido en el Diario Oficial de la Federación http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5337876&fecha=21/03/2014

A través de la Dirección General de Operación y Explotación de Padrones (DGOEP), Dirección dependiente de SAGARPA, responsables de llevar el cambio de PROCAMPO a PROAGRO Productivo y convertirlo en uno de los componentes estratégicos del sector.

Éste cambio radica en unas Reglas de Operación más simplificadas, evita la presentación de documentos, siempre y cuando el beneficiario no quiera registrar algún cambio y a su vez se implanto el pago automático que hace más ágil el pago, al no tener que hacerse presencial en ventanillas de atención para llevar a cabo el trámite. Fueron establecidos tres estratos, autoconsumo, transición y comercial, en el que se mejoró la distribución de recursos, implantación de cuotas referenciadas, para enfocarse más en productores de autoconsumo.

En lo que refiere al autoconsumo, fueron incluidos predios de hasta 3 ha de temporal ubicados en cualquiera de los 405 municipios del Programa Nacional México Sin Hambre que reciben un subsidio de \$1,500.00 y el resto de los productores de autoconsumo con predios de temporal mayores a las 3 ha y hasta 5 ha, reciben \$1,300.00 por hectárea, para el estrato de transición, que es mayor a 5 ha y hasta 20 ha de temporal y los de estrato comercial que son los mayores a 20 ha de temporal y mayor a 5 ha de riego.

El registro del Programa se llevó a cabo en las ventanillas de atención que fueron abiertas a partir del 15 de enero de 2014, ubicadas en los diferentes CADER de los Estados de la República, para llevar a cabo la inscripción al Programa y actualización de datos ya que está basado en el padrón de PROCAMPO, puesto que uno de los requisitos para el PROAGRO era haber recibido apoyos del PROCAMPO en alguno de los ciclos homólogos anteriores y comprobar la vinculación de los incentivos con la

productividad de la hectárea apoyada. Con estos cambios, el objetivo del PROAGRO, que es incrementar la productividad agrícola y la seguridad alimentaria del país, en el que los beneficiarios elegirán libremente el destino de los recursos pero que estén relacionados a los aspectos técnicos referentes a la productividad. Los recursos fueron destinados de forma diferenciada, considerando tipologías de los productores clasificados en los tres estratos antes mencionados, basados en el tamaño de su unidad de producción. Con esto se buscó dar mayor confianza al productor y mayor agilidad a los trámites para recibir el pago antes del periodo de siembra.

Las Reglas de Operación para el PROAGRO Productivo 2014 fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 18 de diciembre de 2013, en el que se describen las actividades y objetivos de dicho programa. Con una aplicación a partir de los ciclos agrícolas Otoño-Invierno 2013/2014 y Primavera-Verano 2014 y subsecuentes. La población objetivo está formada por personas físicas y morales, con predios con superficie elegible en explotación y que estén debidamente inscritos en el Directorio del PROAGRO Productivo, el haber recibido el apoyo del PROCAMPO en alguno de sus últimos ciclos y que tengan completado el expediente en el CADER de su localidad correspondiente y a su vez cumplan con la normatividad aplicable.

En éstas reglas se señalan los tres diferentes estratos en los que la población objetivo está clasificada; autoconsumo, transición y comercial, en los que tomará a la superficie elegible del último ciclo agrícola apoyado hasta 2012, en los que no serán objeto del redondeo en el ciclo agrícola en operación. Para el caso en que un predio se consolide o se fraccione, la aplicación del redondeo estará sujeta a las precisiones operativas.

La forma de la entrega de incentivo aparece señalada el que será de una forma automática de acuerdo a la disponibilidad presupuestal y para esto la población objetivo tendrá que cubrir los siguientes requisitos⁴¹:

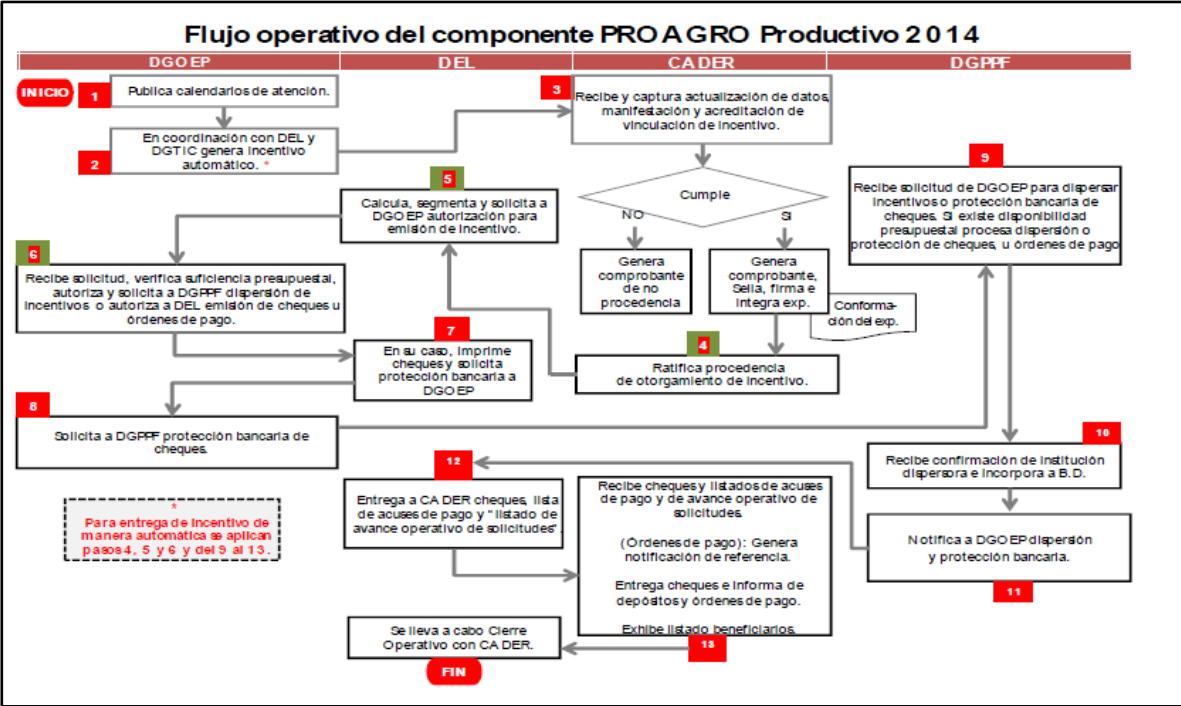
- 1.- Que el predio haya sido objeto del apoyo en el ciclo agrícola anterior.
- 2.- Que tenga integrado correctamente el Expediente Único Completo del Directorio del PROAGRO Productivo en el CADER que les corresponda.
- 3.- Que no se presenten cambios en los datos del propietario o productor en las características del predio y/o cultivo, respecto a los registros de las bases del ciclo agrícola anterior.
- 4.- Que tenga una cuenta bancaria aperturada y vigente o el pago del incentivo será en orden de pago bancaria.

En su forma básica no hubo mucha diferencia a los requisitos del PROCAMPO, esto para hacer al Programa más incluyente. En los casos que el beneficiario no cubra estos requisitos no podrá recibir el pago del incentivo de forma automática y tendría que acudir directamente a la ventanilla del CADER o DDR de su localidad. En éste PGO 2014 se señala que el productor, haya o no haya recibido su pago, tendrá que acudir a las ventanillas señaladas por la Dirección responsable del Programa en SAGARPA, para manifestar y acreditar la vinculación del incentivo, esto para poder lograr la actualización de datos.

El monto máximo que otorga el PROAGRO 2014 por solicitud es el equivalente a 100 hectáreas y para el caso de las personas morales beneficiadas el monto máximo de incentivo será calculado en función del

⁴¹ Procedimiento General Operativo del Componente PROAGRO Productivo, publicado por la Dirección General de Operación y Explotación de Padrones perteneciente a SAGARPA estableciendo los lineamientos por los que se operará el Programa
<https://www.sagarpa.gob.mx/sites/default/files/sagarpa/document/2018/07/31/1222/procedimiento-oficio-1380-12-jun-14.pdf>

número de miembros, pero sin que en ningún caso exceda la cantidad señalada como máximo en cada ciclo agrícola. La única excepción señalada en el procedimiento indica que un beneficiario podrá recibir más del límite si justifica a satisfacción de la SAGARPA, que se trata de un beneficiario que, por cuestiones operativas, registra los predios a su nombre como productor, por ser representante de ejido o comunidad en explotación colectiva, albacea, tutor, copropietarios o alguna otra figura de representación legal que individualmente se sujeta al monto máximo. Otro requisito señalado es que los beneficiarios inscritos deben estar al corriente de sus obligaciones fiscales cuando estos reciban un subsidio mayor a los \$30,000.00.



Fuente: SAGARPA Dirección General de Explotación de Padrones.
 DGOEP: Dirección General de Operación y Explotación de Padrones
 DEL: Delegación Estatal SAGARPA
 CADER: Centro de Apoyo al Desarrollo Rural
 DGPPF: Dirección General de Programación Presupuesto y Finanzas

El presupuesto total aprobado⁴² asciende a los \$13,558.8 mdp, este incluye \$1,072.6 millones correspondientes a pagos pendientes de ejercicios anteriores, además de una variación al presupuesto total de \$4.5 millones de pesos respecto al presupuesto modificado, derivado de rechazos y cancelaciones en el ejercicio y \$244 millones destinados al gasto operativo, por lo que el presupuesto total autorizado inicialmente al pago de subsidios fue de \$13,314.7 millones. Éstos pagos correspondieron a 12.3 millones de hectáreas apoyadas con un beneficio a 2.6 millones de productores, equivalentes a un 85% y 103% respectivamente de las metas anuales modificadas.

Distribución por estado PROAGRO 2014, presupuesto inicial.

Estado	Productores	Monto \$ (millones)	Superficie (miles ha.)
Aguascalientes	16,880	90.6	81.4
Baja California	6,297	106.8	109.3
Baja California Sur	1,266	16.3	16.3
Campeche	33,161	168.8	143.8
Coahuila	17,626	83.9	74:6
Colima	7,710	41.6	36:2
Chiapas	238,349	902.5	756.8
Chihuahua	83,427	783.3	740
Distrito Federal	853	2.5	2
Durango	78,642	541.4	489.3
Guanajuato	157,053	744.1	679.3

⁴² PROAGRO Productivo Informe de Avances al mes de diciembre de 2014, SAGARPA

Guerrero	137,051	390.7	298.9
Hidalgo	127,131	352.7	294.3
Jalisco	124,482	920.5	819.3
Estado de México	155,100	402.1	328.9
Michoacán	153,070	680.3	602.2
Morelos	22,328	70.3	58
Nayarit	41,291	187	170.4
Nuevo León	26,553	187.4	172.5
Oaxaca	197,424	583.1	470.1
Puebla	150,063	540.4	448.6
Querétaro	30,388	122.2	106.7
Quintana Roo	26,742	100.3	78.9
San Luis Potosí	106,764	499.3	426.5
Sinaloa	112,388	953.5	948.2
Sonora	24,959	360.1	364
Tabasco	27,907	73.2	63.5
Tamaulipas	109,284	1433	1,428.9
Tlaxcala	43,243	192.2	157.3
Veracruz	176,942	606	521
Yucatán	49,626	134.7	104.7
Zacatecas	146,768	1044	940.1
TOTAL	2,630,768	13,314.8	11,932

*Fuente: Informe de Avances al mes de diciembre del ejercicio 2014
Dirección General de Operación y Explotación de Padrones SAGARPA.*

Éste presupuesto sufrió modificaciones por un monto de \$146.9 millones quedando un presupuesto final de \$13,167.8 millones, cantidad que se encuentra 1.14% por debajo del presupuesto aprobado inicialmente, distribuido de la siguiente manera:

Estado	Productores	Monto (\$)	Superficie (miles ha.)
Aguascalientes	20,013	108,771,362	97,305
Baja California	5,956	100,819,334	104,005
Baja California Sur	1,192	14,449,819	14,638
Campeche	31,321	155,383,386	131,362
Coahuila	16,966	84,185,056	74,698
Colima	4,895	24,921,580	21,939
Chiapas	244,355	861,461,089	728,525
Chihuahua	91,344	790,186,371	742,710
Distrito Federal	1,165	3,311,187	2,912
Durango	75,242	543,167,294	481,842
Guanajuato	150,667	748,701,167	691,936
Guerrero	86,975	243,675,807	189,489
Hidalgo	113,728	349,380,509	291,424
Jalisco	121,006	846,247,337	751,144
Estado de México	216,896	576,043,565	465,100
Michoacán	141,033	660,888,634	575,799
Morelos	15,476	47,671,102	40,049
Nayarit	35,529	164,563,737	151,659
Nuevo León	25,177	173,386,985	159,351
Oaxaca	192,358	570,309,302	464,901
Puebla	167,076	622,915,048	516,938
Querétaro	37,541	154,762,581	134,636
Quintana Roo	25,068	102,376,935	80,790
San Luis Potosí	92,567	416,306,167	355,932
Sinaloa	111,636	887,996,793	881,904
Sonora	24,060	371,033,015	376,117

Tabasco	24,978	66,631,662	59,345
Tamaulipas	107,465	1,400,018,229	1,420,862
Tlaxcala	61,282	259,584,861	201,219
Veracruz	146,077	505,385,185	438,608
Yucatán	37,487	115,948,935	93,108
Zacatecas	169,676	1,197,314,397	1,076,206
TOTAL	2,596,207	13,167,798,431	11,816,453

*Fuente: Informe de Avances al mes de diciembre del ejercicio 2014
Dirección General de Operación y Explotación de Padrones SAGARPA.*

Al finalizar el ejercicio fiscal, éste fue el resultado una vez aplicados los rechazos bancarios, devoluciones, cancelaciones y modificaciones por estado:

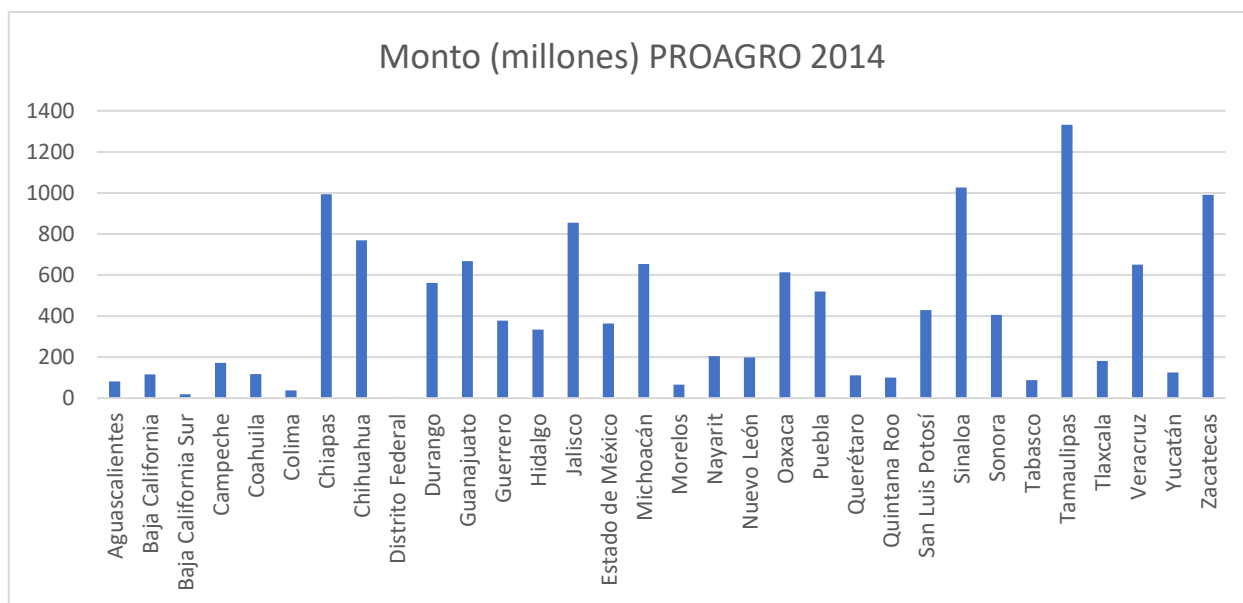
Estado	Productores	Monto (millones)	Superficie (miles ha.)
Aguascalientes	12,429	82	79.1
Baja California	4,164	115	119.1
Baja California Sur	831	19	19.5
Campeche	26,159	172.4	155.5
Coahuila	27,031	117.3	112
Colima	5,282	38.2	36.5
Chiapas	212,814	993.3	821
Chihuahua	61,230	769.1	775
Distrito Federal	997	2.9	2.3
Durango	69,218	562	549
Guanajuato	94,840	667.2	650
Guerrero	104,880	378	294.2
Hidalgo	94,600	334.1	289

Jalisco	88,847	855.4	841
Estado de México	120,198	364	302.4
Michoacán	111,909	653.2	622.4
Morelos	16,558	65	58.5
Nayarit	34,269	204	190.4
Nuevo León	21,808	199	192.9
Oaxaca	188,061	613.3	487
Puebla	131,028	519.4	456
Querétaro	25,993	111.3	99.9
Quintana Roo	22,852	100.3	80.2
San Luis Potosí	73,933	428.4	399.3
Sinaloa	74,003	1,026.4	1041.3
Sonora	15,926	406	417.9
Tabasco	19,944	88	68.8
Tamaulipas	52,069	1,332	1369.7
Tlaxcala	36,284	180.5	165.4
Veracruz	133,514	650.9	547.3
Yucatán	41,698	124.7	100.6
Zacatecas	94,608	990.9	993.3
TOTAL	2,017,977	13,163.2	12,336.5

*Fuente: Informe de Avances al mes de diciembre del ejercicio 2014
Dirección General de Operación y Explotación de Padrones SAGARPA.*

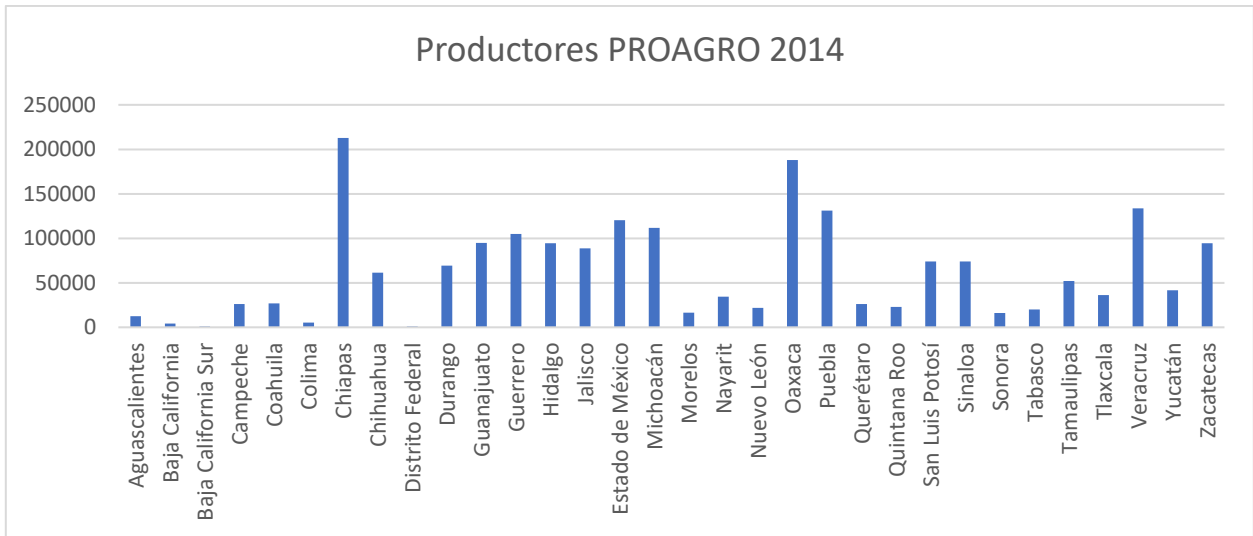
Con base a las cifras del cierre del ejercicio 2014 y a través del nuevo funcionamiento del Programa, la distribución de los recursos por entidad federativa se enfocó principalmente en Tamaulipas, Chiapas, Jalisco, Sinaloa y Zacatecas, mismos estados que fueron apoyados principalmente en el ejercicio 2013, ya que las bases para el PROAGRO 2014 eran del ejercicio anterior, con las diferencias en la accesibilidad y rapidez de los

pagos a los beneficiarios, pero modificando en poco el padrón de beneficiarios por estado:



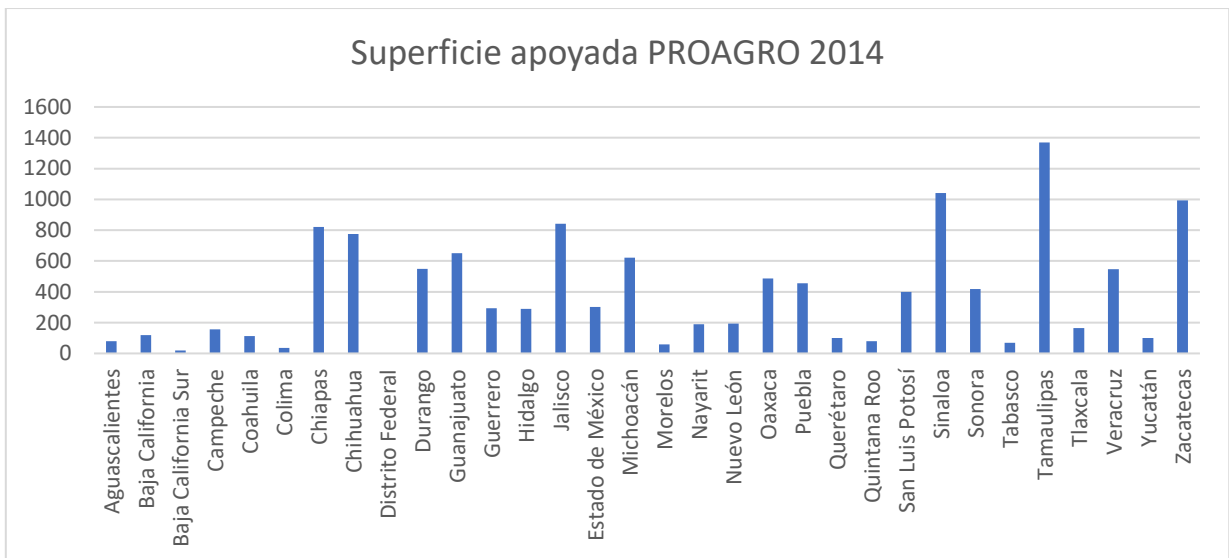
*Fuente: Informe de Avances al mes de diciembre del ejercicio 2014
Dirección General de Operación y Explotación de Padrones SAGARPA.*

Dado que el padrón usado para el PROAGRO 2014 era de la misma base que el PROCAMPO 2013, la distribución de beneficiarios por estado no tuvo variaciones importantes ya que estados como Chiapas, Oaxaca, Puebla, Veracruz y Zacatecas, siguen siendo los que mayores beneficiarios tienen, pero que reflejan el efecto en el cambio de distribución al apoyar al mayor número de productores de bajos recursos y poseedores de menores hectáreas:



*Fuente: Informe de Avances al mes de diciembre del ejercicio 2014
Dirección General de Operación y Explotación de Padrones SAGARPA.*

Mismo efecto ocurre con la distribución por estado en los que respecta al número de hectáreas apoyadas, en la que siguen sobresaliendo estados como Chiapas, Jalisco, Guanajuato, Tamaulipas y Zacatecas:



*Fuente: Informe de Avances al mes de diciembre del ejercicio 2014
Dirección General de Operación y Explotación de Padrones SAGARPA*

Recordando que el PROCAMPO, en sus inicios (1994) tenía como primicia el apoyar a productores rurales pero con el objetivo de mejorar sus ingresos, elevar sus condiciones de vida, conservar recursos naturales y fomentar el sector rural, pero que no impactaba en su productividad, por lo que en sus primeros años fueron apoyados por el Programa, en su mayoría, productores con grandes extensiones de hectáreas y de mayores ingresos, situados al norte del país, y dejaba rezagados a productores con menos hectáreas y menores ingresos, por lo que fue modificado en 2013, pero con el mismo objetivo de mejorar el ingreso pero rediseñando a la población objetivo. Para el 2014, se modifica la política pública y se orientan estos apoyos económicos a incrementar la productividad y no el ingreso de los beneficiarios del programa, por lo que algunos estados sufren variantes en los apoyos y población objetivo que reciben los recursos, a pesar de que el PROAGRO 2014 contaba con las bases de padrón del PROCAMPO 2013.

El PROAGRO 2014 conto con un incremento presupuestal total de \$1,108,600,000.00, que se reflejó un aumento total de 57,848 beneficiarios más y 1,182,900 hectáreas más apoyadas. A pesar del incremento presupuestal de un año a otro, estados como Aguascalientes, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, Estado de México, Nayarit, Querétaro, Quintana Roo, Tabasco y Yucatán, disminuyeron en los productores beneficiados en el 2014. Guerrero, a pesar de que el presupuesto ejercido aumento en 2014, el nivel de beneficiarios disminuyo, esto provocado en mayor medida por el desplazamiento poblacional ocasionado por la inseguridad y los niveles de pobreza y casos como el de Tabasco que provocó movimiento de beneficiarios por causas de desastres naturales y la reducción del presupuesto en ese estado. Para el estado de Guanajuato, el presupuesto se redujo en \$14,200,000.00 por lo que los beneficiarios apoyados se redujeron considerablemente.

Y caso contrario como Chiapas, en el que el número de beneficiarios en 2014 aumentó considerablemente, como parte del resultado del nuevo enfoque en el ahora PROAGRO, a su vez Sinaloa, Durango, Oaxaca, Puebla, Chihuahua, Nuevo León y Veracruz tuvieron un incremento importante en el número de beneficiarios en el 2014 y estados como Sinaloa, Chiapas, Tamaulipas, Chihuahua, Durango, Veracruz, Oaxaca, Sonora, Nuevo León, Puebla y Campeche, tuvieron un incremento considerable en su presupuesto que a su vez se vio reflejado en las hectáreas apoyadas durante el ejercicio 2014 del PROAGRO, en el que los objetivos señalados apuntaron a los productores de autoconsumo con menos de 3 ha. Incluidos en su mayoría en algunos estados que mostraron un incremento tanto en su presupuesto como en sus productores beneficiarios. (Observar cuadro comparativo 2013/2014)

Cuadro comparativo 2013/2014

Estado	2 0 1 3			2 0 1 4			Variación		
	Productores	Monto (Millones)	Superficie (miles ha)	Productores	Monto (Millones)	Superficie (miles ha.)	Productores	Monto (millones)	Superficie (miles ha.)
Aguascalientes	13,010	87.00	81.40	12,429	82.00	79.1	- 581	-5.00	-2.30
Baja California	3,906	100.40	104.20	4,164	115.00	119.1	258	14.60	14.90
Baja California Sur	771	16.00	16.60	831	19.00	19.5	60	3.00	2.90
Campeche	23,885	148.70	132.40	26,159	172.40	155.5	2,274	23.70	23.10
Coahuila	24,186	104.50	99.20	27,031	117.30	112	2,845	12.80	12.80
Colima	4,880	35.30	32.90	5,282	38.20	36.5	402	2.90	3.60
Chiapas	188,631	808.00	700.30	212,814	993.30	821	24,183	185.30	120.70
Chihuahua	56,368	643.80	632.10	61,230	769.10	775	4,862	125.30	142.90
Distrito Federal	864	2.40	1.90	997	2.90	2.3	133	0.50	0.40
Durango	60,221	466.30	441.20	69,218	562.00	549	8,997	95.70	107.80
Guanajuato	100,925	681.40	641.50	94,840	667.20	650	- 6,085	-14.20	8.50
Guerrero	115,134	376.50	305.10	104,880	378.00	294.2	- 10,254	1.50	-10.90
Hidalgo	93,355	328.00	282.40	94,600	334.10	289	1,245	6.10	6.60
Jalisco	89,585	846.10	786.70	88,847	855.40	841	- 738	9.30	54.30
Estado de México	124,312	370.00	307.20	120,198	364.00	302.4	- 4,114	-6.00	-4.80
Michoacán	111,603	640.10	589.00	111,909	653.20	622.4	306	13.10	33.40
Morelos	14,662	57.90	49.70	16,558	65.00	58.5	1,896	7.10	8.80
Nayarit	34,569	195.80	185.80	34,269	204.00	190.4	- 300	8.20	4.60
Nuevo León	18,397	166.60	157.30	21,808	199.00	192.9	3,411	32.40	35.60
Oaxaca	182,700	549.00	451.30	188,061	613.30	487	5,361	64.30	35.70
Puebla	126,095	488.30	408.10	131,028	519.40	456	4,933	31.10	47.90
Querétaro	26,190	113.70	100.80	25,993	111.30	99.9	- 197	-2.40	-0.90
Quintana Roo	22,857	97.00	79.20	22,852	100.30	80.2	- 5	3.30	1.00
San Luis Potosí	73,186	430.60	381.90	73,933	428.40	399.3	747	-2.20	17.40
Sinaloa	64,719	821.10	832.90	74,003	1,026.40	1,041.3	9,284	205.30	208.40
Sonora	15,121	364.20	374.00	15,926	406.00	417.9	805	41.80	43.90
Tabasco	21,324	76.70	69.30	19,944	88.00	68.8	- 1,380	-11.30	-0.50
Tamaulipas	50,815	1,202.70	1,229.80	52,069	1,332.00	1,369.7	1,254	129.30	139.90
Tlaxcala	33,417	175.10	146.60	36,284	180.50	165.4	2,867	5.40	18.80
Veracruz	130,604	566.60	507.70	133,514	650.90	547.3	2,910	84.30	39.60
Yucatán	41,823	124.30	100.20	41,698	124.70	100.6	- 125	0.40	0.40
Zacatecas	92,014	970.50	924.90	94,608	990.90	993.3	2,594	20.40	68.40
TOTAL	1,960,129	12,054.60	11,153.60	2,017,977	13,163.20	12,336.5	57,848	1,108.60	1,182.90

CAPÍTULO 3
EL CAMPO EN LA CIUDAD DE MÉXICO

La hoy Ciudad de México, antes llamada Distrito Federal⁴³, habitada por cerca de 21⁴⁴ millones de personas incluyendo el área metropolitana, con una extensión de 1,480 km², siendo de las más grandes y pobladas del mundo, con una altura de 2,240 metros sobre el nivel del mar y construida sobre un sistema de lagos que en su tiempo abarcaba cerca de 1,500 km². Con un 30% de su población en pobreza y cerca de 850 asentamientos irregulares, que hacen perder el hábitat natural en aproximadamente 600 ha por año, para lo que el Gobierno de la Ciudad de México ha tomado medidas como diversos programas de uso y recuperación del suelo. Cuenta con un suelo de conservación, que es un área protegida para salvaguardar los servicios ambientales como agua y oxígeno para la ciudad que a su vez incluye bosques, humedales, pastizales y tierras agrícolas⁴⁵.

En los últimos años, las áreas urbanas han tenido un incremento en su población y en contraparte las zonas rurales han descendido en su tasa poblacional, impulsadas en mayor parte por las condiciones adversas que presenta el campo mexicano, este fue un fenómeno que el país experimento en el siglo XX, la creciente urbanización, ya que paso de ser una sociedad rural a una urbana, así que para la década de los años 50 ´s seis de cada diez personas habitaban en localidades rurales y para los últimos años solo dos de cada diez residían en zonas rurales, este movimiento poblacional no se dio de forma homogénea, ya que en localidades urbanas como la Ciudad de México y Nuevo León, tienen 90%

⁴³ Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal por el que se cambia la denominación de Distrito Federal por Ciudad de México en todo su cuerpo normativo, Diario Oficial de la Federación 05/02/2016 http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5424565&fecha=05/02/2016

⁴⁴ Basado en el Censo de Población y Vivienda llevado a cabo por el INEGI con cálculos del 2015, en el que se agrega la población de la zona metropolitana.

⁴⁵ ⁴⁶ Información Económica y Estatal, Ciudad de México, Secretaría de Economía, basado en los datos del INEGI Encuesta Intercensal 2015.

de su población en zonas urbanas y estados como Oaxaca, Chiapas e Hidalgo menos de la mitad habita en estas zonas. Así para estos últimos años, el patrón se caracteriza por tener una fuerte concentración de población en unas cuantas ciudades y una acentuada dispersión en numerosas y pequeñas localidades en todo el territorio, quedando aproximadamente que 23% de la población viviendo en 98% de las localidades rurales caracterizadas por condiciones de pobreza y rezago, mientras tanto que 62% de la población se estableció en 1% aproximadamente del total de las localidades del país. Los principales lugares de atracción para este movimiento fueron el Estado de México, Ciudad de México, Baja California, Veracruz y Tamaulipas y en contraparte las entidades que registran el mayor número de población expulsada son Zacatecas, San Luis Potosí, Guanajuato, Durango y Michoacán y a lo que refiere a migración externa los países receptores de migrantes son Estados Unidos, Canadá y España.

La Ciudad de México, al ser gran receptor de gente proveniente de zonas rurales, fue creciendo desmedidamente, sin control y formando zonas metropolitanas o asentamientos irregulares, pero a pesar de ello teniendo zonas cultivables principalmente en la zona sur de la Ciudad. La producción rural en la Ciudad de México ha quedado limitada a una superficie no mayor a las 34,000 hectáreas repartidas en las delegaciones de la zona sur, son superficies de temporal, es decir, solo utilizables en épocas de lluvia, ya que es la forma de poder hacer rentables este tipo de tierras y aprovechar el agua de las épocas de lluvia para riego⁴⁶.

Las zonas rurales en la Ciudad de México, que rural se puede explicar cómo el espacio desarrollado socialmente en el que se llevan a cabo actividades agropecuarias y conservando los recursos naturales,

territorios conformados por poblados con estructuras agrarias, predominantemente en Delegaciones como Álvaro Obregón, Cuajimalpa, Magdalena Contreras, Tlalpan y Milpa Alta, superficies de corte urbano en las que se realizan actividades con corte rural. El territorio en la Ciudad de México⁴⁷, en las que se llevan a cabo estas actividades, que es considerado como suelo de conservación, corresponde a una extensión aproximada de 87,000 hectáreas, que se divide en bosques, matorrales y pastizales, así como agrícola, minas y áreas de construcciones y cuerpos de agua. En la zona rural de la Ciudad de México se localizan 49 poblados con una población estimada de 700,000 habitantes, así mismo, las delegaciones con actividades rurales cuentan en su conjunto con 188 organizaciones económicas de productores y se estima que 98% de estos, no se beneficia con créditos ni seguros, 71% no utiliza tractores y 88.5% trabaja de forma individual en las superficies de temporal, solo 31.6% de los ejidos y comunidades cuentan con asistencia técnica y el uso de semillas mejoradas apenas representa 7.9%, todo esto en conjunto, apenas representa 0.10% de la siembra del total nacional.⁴⁸

Por lo tanto 88% de la agricultura en la Ciudad de México se realiza bajo condiciones de temporal, mientras que el resto 12% se realiza por riego, los principales productos son avena, maíz, nopal, brócoli, plantas, flores, principalmente, 99% de la superficie sembrada en la Ciudad de México es cosechada y del total nacional representa 0.12%, es decir, se cosecha 0.02% más de lo que se siembra a nivel nacional, esto debido al clima y estructura con que cuenta la ciudad a diferencia de las zonas rurales alejadas del resto de la República. Xochimilco es la primera

⁴⁷ Encuesta Nacional Agropecuaria 2014 INEGI

<http://www.beta.inegi.org.mx/programas/ena/2014/default.html>

⁴⁹ ⁴⁸ Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) 2014 Censo Agrícola Ganadero y Forestal 2014, basado en "Agricultura y desarrollo rural en el Distrito Federal" de Jesús Gastelum Lage para Agendas (Artículo)

delegación en producción del mayor número de cultivos diferentes, seguida por Tláhuac. La Ciudad de México en su totalidad es la entidad a nivel nacional con menor superficie sembrada y cosechada, aunque el valor de producción está por encima de Quintana Roo y al ser una gran metrópoli, por el gran número de personas que viven en ella, cuenta con zonas que se consideran rurales, por el modo de vida, la infraestructura y el tipo de territorio geográfico, específicamente en delegaciones como Milpa Alta, Xochimilco, Tlalpan, Tláhuac, Cuajimalpa, Álvaro Obregón y Magdalena Contreras, que se pueden clasificar como áreas rurales, es por esta situación, por cuestión de extensión territorial, que la Ciudad de México es muy baja a comparación con el resto de los estados de la República, sin embargo, para el gran número de familias que subsisten por los ingresos generados por esta producción, significa tanto su soberanía alimentaria, fuente de ingresos e impacto y aportación en la economía local, incluso la producción de nopales es de exportación, al igual que las flores y el maíz, el problema en estas zonas rurales en la Ciudad de México, no dista mucho del resto del país, ya que también tiene problemas como acceso a los créditos y programas locales, para que incentiven el incremento en su producción y mejoramiento del producto, así como capacitación, empleo de tecnología y métodos de cultivos alternativos, así como la falta de infraestructura en estas zonas que permitan incrementar la calidad de vida de los habitantes⁴⁹.

Para el caso de la Ciudad de México, que es predominantemente urbana, pero que emplea ciertas zonas para la agricultura o actividades rurales, emplea a una parte de la población para estas funciones con actividades mixtas, tanto urbanas como rurales, es decir, gente que se dedica a empleos con salarios remunerados o actividades del sector

servicios y/o que se dedican a actividades agropecuarias, que se auto emplea o percibe ingresos por debajo de los dos salarios mínimos y que sus condiciones de educación y salud son peores que los habitantes de bajos ingresos de las áreas urbanas. Las zonas agrícolas situadas en grandes metrópolis, como el caso de la Ciudad de México, tienen la ventaja de conectar y abastecer rápidamente a estas zonas agrícolas, ya que uno de los problemas de las localidades más dispersas y aisladas son el traslado y disponibilidad de alimentos o un precio elevado en comparación con otros que se pagan debido a los costos de transporte, volúmenes de venta o la falta de competencia en el mercado. En estas zonas aisladas, se han llevado las tiendas de abasto DICONSA, que distribuye productos básicos por medio de 23 mil tiendas repartidas en las áreas rurales, ventaja que tiene la zona agrícola dentro de una metrópoli, que hace más fácil su transportación, compra de insumos y venta de producto.

La relación entre agricultura y ciertas ramas de la industria es bilateral, se presenta en una parte como el procesamiento industrial de materias primas producidas por el sector agrícola por la producción de insumos para la agricultura, como fertilizantes, insecticidas, plaguicidas, maquinaria, etc. Que da lugar a un sector agroindustrial dentro de una industria manufacturera, facilitado por la cercanía de las zonas industriales y zonas agrícolas dentro de una Ciudad. Para que esto sea posible, es necesario que se incremente el excedente comercializable en el ramo agropecuario, que además de esta rama de la agroindustria, también ha sido aprovechado para el proceso y distribución de productos alimenticios como harinas, tortillas, pan, aceites, grasas comestibles, enlatado de frutas y verduras, entre otras, situadas en la parte norte de la Ciudad, en zonas predominantemente industriales.

La mano de obra en este tipo de zonas agrícolas es predominantemente de edad cada vez más avanzada, la participación de los jóvenes ha disminuido por la creciente migración de estos, facilitados por la cercanía con zonas urbanas con un mejor ofrecimiento salarial y fácil acceso a medios de transporte, quedando esta actividad en núcleos familiares, que a diferencia de zonas agrícolas en otros estados del país que quedan en abandono, en la Ciudad de México quedan en actividades mixtas o en actividades familiares, catalogándose como agricultura urbana. Esta migración interna, del campo a la ciudad, que ocasiona la expansión de un modo de vida urbano, cada vez más insostenible, con un consumismo irresponsable que demanda altos consumos de carne y de alimentos fuera de temporada a precios bajos, propicia esta destrucción y emigración forzosa que aumenta la inseguridad alimentaria o desnutrición, fomentando hambre y comida chatarra.

Parte de estas actividades son llevadas a cabo en la Delegación Xochimilco, caracterizadas por el uso ancestral del método de siembra conocido como chinampas, elaboradas con materiales orgánicos, que al descomponerse le dan gran fertilidad al suelo, rodeadas de canales de agua que les proveían de humedad, fue un gran instrumento para la siembra, estas gradualmente fueron sustituidas por casas habitación⁵⁰. Estos cambios que sufrieron zonas agrícolas cercanas al crecimiento urbano de la Ciudad de México, que con el tiempo fueron absorbidas por la ciudad, presentan cambios paulatinos, como el uso del suelo, de agrícola a comercial e industrial, cambios de construcción en viviendas como pasar de adobe a ladrillo, aparición de escuelas, clínicas y comercios, agua potable, drenaje, pavimentación, banquetas y alumbrado público. Este cambio hace ver a las zonas rurales como unas

⁵⁰ Las Chinampas de Xochimilco al despuntar el siglo XXI: inicio de su catalogación

zonas de atraso y alejados de la modernidad, en parte por la marginación que el campo había sufrido en años anteriores, pero que para el caso de la Ciudad de México se fue combinando poco a poco, pero al tener este crecimiento no planeado, estas transformaciones solo fueron afectando los ecosistemas de la ciudad con contaminación, lo que replantea el cuidado de estas zonas agrícolas⁵¹.

Este crecimiento y migración en el ámbito natural está provocando cambios en el uso del suelo y en la modificación de los límites agropecuarios, reproduciendo los patrones de marginación y pobreza, ya que estas poblaciones provocan la degradación de los recursos naturales debido a una explotación inadecuada de ellos, como la práctica de la roza, tumba y quema, que provocaron incendios forestales, ampliación sin medida de áreas de cultivo y pastoreo y la tala clandestina de árboles, usada tanto como para la explotación de maderas y cambio de uso de suelo agropecuario o uso habitacional. La globalización pone a México a orientar su estrategia productiva en mejorar la competitividad a través de la sanidad de los productos agropecuarios, esto en función de las expectativas de los consumidores, para esto se debe asegurar que sean manejados bajo procedimientos con buenas prácticas de producción sanitizados. Para esto el gobierno mexicano, a través de instancias públicas, como SENASICA (Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agroalimentaria) se ha encargado de vigilar en salud sanitaria y agroalimentaria, a través de la regulación y control de salud animal, vegetal y control de plagas, tanto a nivel nacional como en el manejo de las exportaciones del país.

⁵¹ Ciudades más verdes en América Latina y el Caribe, FAO Ciudad de México y Agricultura

El sector agropecuario o primario, al ser de suma importancia para la economía y para la población, es necesario una observación y regulación por parte de sus participantes para su correcto funcionamiento, es por eso que la participación del gobierno es muy importante para su elaboración y de manera general, los objetivos del campo deben incluir el incremento de la productividad, con un aspecto operacional con fines de proyectos de inversión, tanto en el corto, mediano o largo plazo, dada la importancia del sector, ya que la agricultura es la fuente principal de ingreso y empleo para el medio rural, aunque el crecimiento agropecuario es importante para reducir la pobreza, tanto en las zonas rurales como urbanas, tomando en cuenta que reducir la pobreza es un punto principal de las políticas económicas. Todo esto indica que el desempeño del campo tiene repercusiones significativas sobre el resto de la economía, tanto como el suministro de alimentos e insumos como el desplazamiento de la mano de obra, ya que la salida de los campesinos por difíciles circunstancias en las zonas agrícolas, provocan el abandono de las mismas y reducción en la productividad, así como el abarrotamiento de las zonas urbanas y una vez que éstos salen de las zonas agrícolas es costoso y difícil que regresen.

El impacto de esta movilidad laboral, afecta a las zonas de recepción de los mismos, ya que la inversión en infraestructura adicional al medio urbano, nuevas viviendas, más servicios de agua y alcantarillado, mejores sistemas de transporte, suelen ser insuficientes y exceden la capacidad de creación de nuevos empleos que genera severos problemas urbanos y sociales, por esto las políticas de gobierno deben incentivar la actividad del campo donde sea que éste se sitúe.

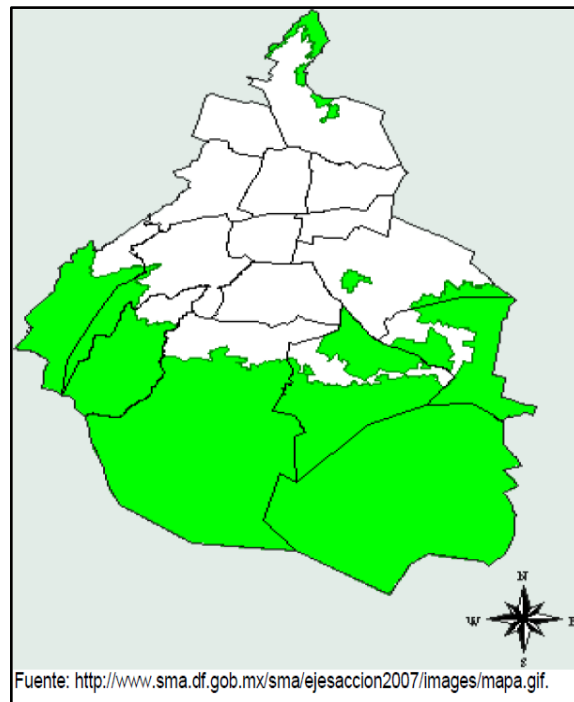
3.1 Agricultura Urbana

Llamada así por ser una práctica agrícola y pecuaria realizada en las ciudades, por iniciativa de ciudadanos que la llevan a cabo con medios locales, con fines de autoconsumo y venta minorista en mercados urbanos. En su mayoría ésta se caracteriza por ser realizada en jardines, terrazas, azoteas, como práctica de siembra vertical y en algunos casos la cría de animales menores o en jardines comunitarios. Ésta práctica ha crecido en importancia en lugares como África y América Latina, se dan en zonas que carecen de hacinamiento y tienen una limitante en sus recursos naturales o alimenticios, provocadas por una rápida expansión de las ciudades y crecimiento poblacional y una gran migración de gente a las zonas urbanas, pero en el caso de la Ciudad de México, ésta no es de emergencia alimenticia o de insumos a otros sectores, ya que aparte de que la Ciudad es foco de atracción de la producción agrícola al interior del país, característica de la actividad de grandes ciudades, por llevarse a cabo en espacios reducidos, vacíos, abandonados y con uso de aguas reciclables con utilización de abonos orgánicos e inorgánicos. Los productos resultantes de esta actividad tienen la característica de estar disponible en cualquier momento, nutricionalmente adecuadas en calidad, variedad y cantidad.

Dentro de la Ciudad de México esta actividad se encuentra principalmente en chinampas y en productos como nopales, leche, flores, aves de traspatio y pequeño ganado como borrego, conejo, cerdos y vacas, motivada por la pobreza a falta de oportunidades o por tradición familiar. La agricultura urbana en la Ciudad de México, a pesar de contar con limitantes como el espacio, pero que han podido adaptar los sistemas de producción a éstas limitantes y generar una variedad de productos como leche, ganado en carne, masa de maíz, salvado de trigo, tortilla

seca, alfalfa, en su mayoría y en la zona sur de la Ciudad, que cuenta un poco mayor de territorio para éstas actividades cuenta como la siembra con chinampas, ganado de leche y producción de traspatio, un sistema de terrazas para cultivar nopal y verduras y en mayor medida la actividad de producción de plantas, hierbas culinarias y flores. Dentro de esta actividad un proceso importante es la microempresa, dedicada a transformar los productos primarios como la producción y procesamiento del amaranto entre otras⁵².

La contribución ecológica de esta actividad es de ayuda a la preservación de la tradición agrícola y culinaria, mantiene un pequeño sector empleado y reduce la huella ecológica ya que mantiene zonas libres de expansión del concreto y mantiene una recarga de mantos acuíferos que son de uso para la Ciudad.



Zona rural de la Ciudad de México

⁵² Agricultura Urbana en México: Situación y Perspectivas, Ramón Soriano Robles

3.2 Características poblacionales en la Ciudad de México

La población en la Ciudad de México es mayoritariamente urbana, 99% de ella reside en zonas urbanas y para el sector rural es el restante 1%, esto es muy diferente a los promedios de distribución a nivel nacional, ya que para éste es de 77% que reside en zonas urbanas y 23% son población rural, esto hace que las actividades económicas de la Ciudad de México sean en su mayoría dedicadas al comercio, industria, servicios y turismo y en mucha menor medida actividades agrícolas. La densidad población se ha mantenido en primer lugar en éste rubro, ya que en promedio son 6,000 habitantes por km² lo que dista mucho del promedio nacional que es de 60 habitantes por km². Los índices educativos muestran un nivel mayor al del resto del país, ya que 97% de la población mayor a 15 años sabe leer y escribir y el 3% es analfabeta, siendo este 3% ubicado en las delegaciones con el mayor suelo rural dentro de la Ciudad.

La creciente mancha urbana, que poco a poco va acabando con el suelo de conservación dentro de la Ciudad, ha hecho que ésta vaya teniendo falta de arraigo con las nuevas generaciones, en cierta medida por la propiedad de la tierra que pasa a los hijos que en su mayoría presentan un perfil más urbano, ocasionando poco a poco el abandono de la actividad rural y la venta de la tierra y un daño a los recursos naturales, ya que esta concentración poblacional, que está en constante crecimiento, va disponiendo de suelo, servicios como agua potable, luz, alcantarillado, transporte, etc. Lo que afecta directamente a los recursos naturales⁵³.

⁵³ Distribución de la población por tamaño de la localidad y su relación con el medio ambiente INEGI 2015. Miguel Cervera Flores, J. Walter Rangel González

3.3 Producción agropecuaria en la Ciudad de México 2013

Dadas las limitantes territoriales con las que cuenta la Ciudad de México, a comparación con los demás estados de la República, ésta genera un importante aporte al PIB⁵⁴, ya que el sector servicios y el sector industrial, tienen una fuerte presencia en la ciudad, pero para el sector primario, tiene la limitante territorial por el tamaño de la Ciudad y el crecimiento de los asentamientos humanos, es por ello que esta entidad ocupa los últimos lugares en la producción nacional de éste sector, pero no por ello deja de ser importante en el aporte agropecuario, ya que es líder de producción en productos como nopal, amaranto y algunas especies de flores.

Otra de las limitantes para la productividad son las causas naturales, como la baja fertilidad en sus suelos, dependencia por el ciclo de lluvias y escasez de tierras aptas para el cultivo, un manejo inadecuado de los recursos que llevan a una deforestación y contaminación de suelo y mantos acuíferos por el mal uso de las practicas agropecuarias; una falta en la tecnología y asesoría; bajos niveles de capitalización ya que ésta actividad no es la principal fuente de empleo en la entidad; una presión al valor de la tierra por el crecimiento urbano ante la falta de vivienda; falta de arraigo en la tierra por parte de las nuevas generaciones que se ven tentadas por las oportunidades que aparecen al tener cerca a la gran ciudad. Ante esto, el gobierno federal a través de sus instancias, cuenta con varios Programas de apoyo para resolver los problemas que el campo en esta zona presenta, como lo son SEMARNAT con diversos Programas de reforestación, conservación de suelos y cuidado de zonas verdes y las

⁵⁴ Con base 2013 en las cuentas nacionales INEGI, aportación al PIB por entidad federativa, la Ciudad de México ocupa el primer lugar en aportación nacional
<http://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/df/economia/pib.aspx?tema=me&e=09>

oficinas delegacionales SAGARPA, a través de FIRCO (Fideicomiso de Riesgo Compartido) y el Proyecto de Apoyo a Proyectos de Generación y Aprovechamiento de Biogás en Explotaciones Pecuarias y el Programa de Uso Sustentable de Recursos Naturales para la Producción Primaria y el Programa de Soporte y su Componente de Capacitación y Asistencia Técnica, así como FAPPA (Fondo de Apoyo para Procesos Productivos) y Programas de Soporte con el Componente de Capacitación y Asistencia Técnica y en el tema de incentivos productivos está PROCAMPO hasta 2013 y PROAGRO a partir del 2014 como apoyo a los productores inscritos al Programa, que reciben un apoyo económico por hectárea o fracción que esté sembrada con cualquier cultivo lícito y que acrediten la propiedad de la tierra o alguna cesión legal de ésta para ser productiva. En el 2007, se crea la SEDEREC (Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades) como apoyo a las políticas de conservación y uso de suelo en la Ciudad de México para la conservación ambiental y el desarrollo rural, además de fijarse como objetivo la capitalización y el desarrollo de las Unidades de Producción Rural, generación de empleo en este campo y el incremento en el ingreso, mantener el arraigo de los habitantes de las comunidades y a sus actividades agropecuarias, esto para poder llegar a un desarrollo equitativo entre el sector rural y urbano dentro de la Ciudad de México⁵⁵.

Por el tipo de actividades agropecuarias, las principales, el mayor número de unidades productivas se concentra en 96% en actividades agrícolas y le siguen las actividades de producción de actividades de cría y explotación de animales con un 1.29% y el resto son actividades de producción de corte de árboles.

⁵⁵ Catálogo de Programas Federales emitido por el Instituto Nacional Para el Federalismo y el Desarrollo Municipal, por la Secretaría de Gobernación.

La delegación que concentra el mayor valor de la producción agropecuaria en la Ciudad de México es Milpa Alta, seguida de Xochimilco, Tláhuac y Tlalpan y con una aportación menor se encuentran Magdalena Contreras, Cuajimalpa y Álvaro Obregón. De la totalidad de las hectáreas sembradas, 93% no cuentan con sistemas de riego y los invernaderos dedicados son apenas 509 con una extensión aproximada de 98.7 ha. Esta productividad se encuentra formada por minifundios en su mayoría, ya que 80% de los productores agrícolas producen con una superficie menor a una hectárea, lo que complica que sistemas de producción agropecuarios integrados se establezcan y logren mejorar la productividad y eficiencia, a pesar de que dentro de la Ciudad de México, que es catalogada como el más importante centro de crecimiento a todos los niveles y por su elevada densidad poblacional tiene una gran demanda de bienes y servicios, pero que de igual forma genera un gran porcentaje del PIB exceptuando el sector agropecuario por las limitantes antes mencionadas. Por tipo de cultivo la Ciudad de México⁵⁶ tiene 63 cultivos registrados, de riego y temporal, pero solo 7 productos suman el 87% de la producción siendo el de mayor importancia el nopal con un 64%, después las flores, avena, maíz, brócoli y romerito y los restantes 56 cultivos suman el 13% de la producción.

En 2013, el Producto Interno Bruto (PIB) en la Ciudad de México, representó el 16.7% del total nacional, siendo las actividades terciarias y secundarias las de mayor aporte y las actividades primarias, por el límite territorial, siendo las últimas en aportación a éste, la Ciudad de México contribuyó 0.27% al alza del PIB en 2013⁵⁷.

⁵⁶ Diagnóstico del Sector Rural en el Distrito Federal, Elaborado por el Comité Técnico Estatal de Evaluación y publicado por el Gobierno del Distrito Federal 2013.

⁵⁷ Con base 2013 en las cuentas nacionales INEGI, aportación al PIB por entidad federativa, la Ciudad de México ocupa el primer lugar en aportación nacional
<http://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/df/economia/pib.aspx?tema=me&e=09>

Con base al Reporte Económico de la Ciudad de México 2013, emitido por la Secretaría de Desarrollo Económico de la Ciudad de México, el PIB para esta demarcación fue de 2 billones 222 mil 128 millones, equivalente al 17% del PIB nacional, siendo la Ciudad de México quien hace el mayor aporte al PIB nacional 2013, tomando en cuenta que se incluye la sumatoria de todas las actividades económicas. El sector primario se compone de actividades agropecuarias, el sector secundario de cuatro grandes divisiones, minería, industria manufacturera, construcción, electricidad, gas y agua y el sector terciario se compone de comercio, transporte, correos, almacenamiento, información de medios masivos, servicios financieros y de seguros, inmobiliarios, alquiler, servicios profesionales, científicos y técnicos, corporativos, empresas, esparcimiento, culturales, deportivos, alojamiento temporal, preparación de alimentos y bebidas y actividades de gobierno, en general. Dada la densidad poblacional de la Ciudad de México, que para 2013 ocupó el segundo lugar como la demarcación más poblada del país, detrás del Estado de México, y que está aglomera las mayores cantidades de actividades terciarias y secundarias por la facilidad de comunicación, infraestructura y actividades propias por ser la capital del país, lo que en suma hace que la aportación al PIB sea la más grande:



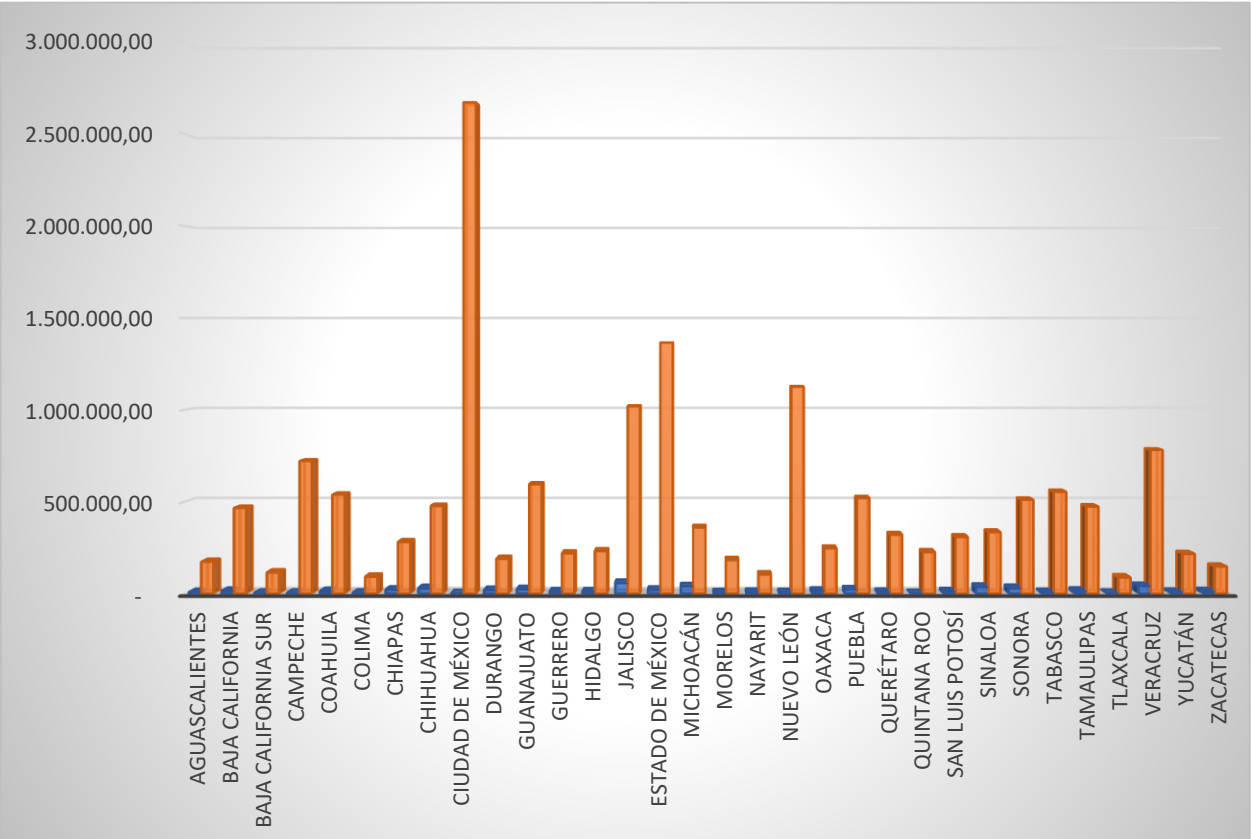
Participación por estado en el PIB Nacional 2013, Fuente: INEGI.

Para el total en las actividades agrícolas, la Ciudad de México ocupa la última posición por las limitantes territoriales en aporte al PIB de las actividades primarias, siendo los Estados de Jalisco, Michoacán, Veracruz, Sinaloa, Sonora y Chihuahua, los que más aportan a este sector:



Participación por estado en el PIB Nacional 2013, actividades primarias Fuente: INEGI

Haciendo la comparación de aportación al PIB en el 2013, el sector primario no hace una fuerte presencia en el PIB nacional a pesar de la importancia del sector en las ramas productivas, dejando ver las grandes diferencias entre la aportación de la Ciudad de México en el PIB nacional y en su aportación en el sector primario:



Total en México 2013, comparación entre actividades primarias y total nacional por entidad federativa

FUENTE: INEGI.

Con base a lo anterior, el Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera (SIAP) órgano administrativo desconcentrado de la SAGAPRA, que administra la información generada de este sector, se enfoca en 14 principales cultivos basados en granos y oleaginosas para la medición

productiva en la Ciudad de México en 2013, que son amaranto, avena forrajera verde, brócoli, calabacita, chile verde, coliflor, frijol, lechuga, maíz forrajero en verde, maíz en grano, papa, tomate verde, tomate rojo y zanahoria, haciendo la medición de superficie sembrada, cosechada y siniestrada, para lo que se extrae una producción en toneladas y el rendimiento equivalente a toneladas por hectárea, para lo que la Ciudad de México en 2013 generó lo siguiente:

Cultivo	TOTAL 2013				
	Superficie (ha)			Producción (ton)	Rendimiento (ton/ha)
	sembrada	cosechada	siniestrada	obtenida	Obtenido
Amaranto	136,00	127,00	-	134,00	1,06
Avena Forrajera Verde	20.077,00	-	-	-	-
Brócoli	6.358,00	1.084,00	-	8.463,00	62,13
Calabacita	399,00	169,00	-	1.480,00	34,25
Chile Verde	9,00	2,00	-	4,00	4,20
Coliflor	40,00	13,00	-	130,00	70,00
Frijol	534,00	78,00	-	77,00	3,68
Lechuga	791,00	462,00	16,00	5.849,00	135,15
Maíz Forrajero en Verde	1.193,00	221,00	-	4.641,00	44,70
Maíz Grano	23.050,00	-	-	-	-
Papa	1.775,00	-	-	-	-
Tomate Rojo (Jitomate)	13,00	2,00	-	197,00	266,00
Tomate Verde	58,00	11,00	-	141,00	26,94
Zanahoria	315,00	36,00	-	378,00	21,00
TOTAL	54.748,00	2.205,00	16,00	21.494,00	669,12

Fuente: SIAP infosiap.siap.gob.mx

Los cultivos predominantes en superficie sembrada son el maíz grano con 42.1% del total sembrado seguido por avena forrajera verde con 36.67% y el brócoli con 11.61% pero que en producción obtenida el brócoli tuvo un mejor desempeño al tener 39.37% de la producción, seguido de la lechuga con 27.21% y el maíz forrajero en verde con 21.59% del total de la producción en 2013⁵⁸.

3.4 Producción agropecuaria en la Ciudad de México 2014

En el entorno económico global para el 2014, comenzó con un rápido declive de los precios de las materias primas, entre ellos el petróleo, causado por el debilitamiento de la demanda, pero en mayor medida por el aumento de la oferta en el mercado por parte de Estados Unidos, que generó desequilibrios en países exportadores sobre todo en América Latina, que vieron afectados sus ingresos derivados de la venta de petróleo. México, país que tiene dentro de sus principales fuentes de financiamiento la venta de petróleo, y pese al bajo crecimiento del 2013 (1.1%) no se vio severamente afectado, ya que el impulso de las exportaciones variadas y la reactivación del sector de la producción, solventaron ese faltante por la caída de los ingresos petroleros en cierta medida, además de una leve caída del peso mexicano.

Éste difícil entorno económico global de 2014 complica los ingresos del país y a su vez los ingresos de los gobiernos locales, en éste caso en la Ciudad de México, por lo que el Gobierno de la Ciudad impulsó la actividad económica. La recuperación económica en el país del 2014

⁵⁸ http://infosiap.siap.gob.mx:8080/agricola_siap_gobmx/ResumenDelegacion.do

comenzó gracias a la actividad económica de los Estados Unidos, acompañado del crecimiento del sector de la construcción que le daba mayor dinamismo y el aumento del gasto público, creciendo las exportaciones. Pese a esto, el crecimiento era de forma débil pero sostenible, y las aportaciones al PIB por parte del sector primario era 2.7%⁵⁹ del PIB total, sobresaliendo con cultivos como maíz, sorgo, trigo, tomate rojo, chile verde, aguacate, limón, papa, manzana, plátano y nuez.

Ante estas limitaciones, la Ciudad de México contrajo el consumo interno como consecuencia de un crecimiento inflacionario y nuevas medidas tributarias, aunque el sector secundario estuvo teniendo un crecimiento lento y poco a poco fue acelerando los demás sectores con un crecimiento pequeño pero constante.

La Ciudad de México, que para 2014 se sigue distinguiendo por ser la principal economía del país, al mantener una elevada participación del sector formal en la economía y con una amplia diversificación en los sectores secundario y terciario sobre todo, fuerte vinculación con el exterior y niveles altos de educación, salud y servicios básicos superiores al promedio nacional, lo que lo caracteriza con esa gran disparidad entre sectores, ya que la fuerte presencia del sector secundario y el sector primario como aportación al PIB sigue siendo de los más altos a nivel nacional a comparación del sector primario que es de los últimos lugares en aportación al PIB en todo el país, pero no menos importante.

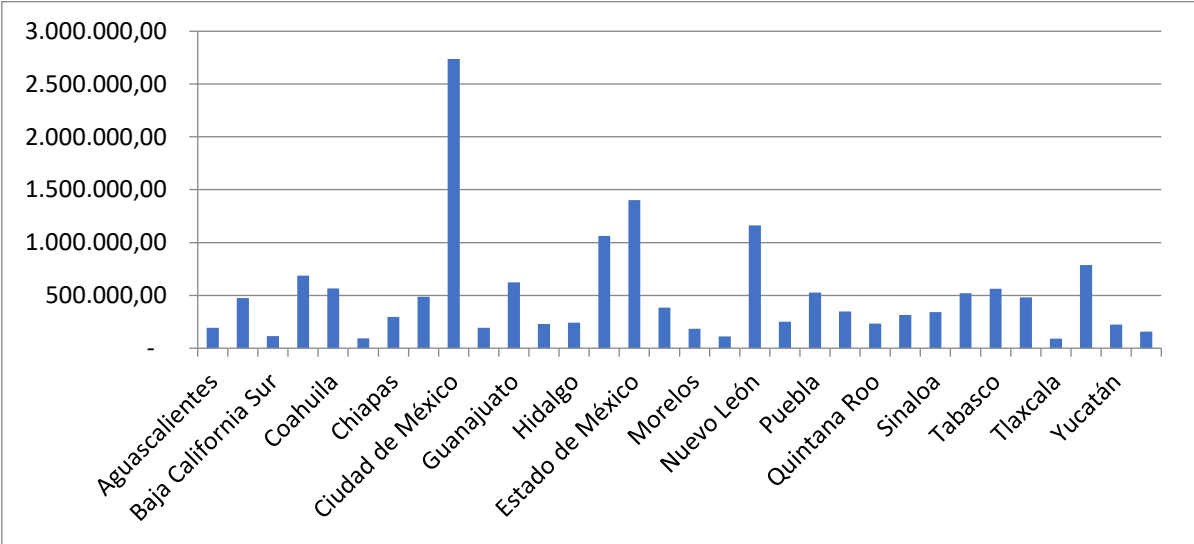
⁵⁹ <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/cn/pibe/default.aspx>

En el sector primario de la Ciudad de México, pese a limitantes territoriales ya mencionadas, el crecimiento de la mancha urbana, niveles bajos de capitalización, provocan una baja productividad con altos costos de producción y poco desarrollo tecnológico, lo que hace poco atractivo el trabajo agropecuario y deja sin uso el suelo agrícola convirtiéndolo poco a poco en zonas de pastizales o en desarrollo urbanos. Se han hecho algunas políticas que tratan de incentivar las actividades agrícolas, sobre todo en delegaciones consideradas con actividades rurales que son Álvaro Obregón, Cuajimalpa, Magdalena Contreras, Tlalpan, Xochimilco, Tláhuac y Milpa Alta, que para 2014 siguen figurando, y con programas como el de Desarrollo Agropecuario y Rural con los Componentes de Fomento a las Actividades Agropecuarias y a la Agroindustria, Cultivos Nativos (Maíz, nopal y amaranto), Capacitación y asistencia técnica, Constitución de Figuras Asociativas y Gestión Social, que por beneficios en su mayoría de especie y capacitación, tuvieron el propósito de mejorar las condiciones laborales de los trabajadores del campo dentro de la Ciudad y conservar el patrimonio cultural ligado al campo mejorando la calidad de vida de este sector.

Para el 2014 la Ciudad de México tenía una superficie dedicada a las actividades rurales de 87,311 hectáreas, entre bosques, matorrales, pastizales, cuerpos de agua, etc. De las cuales 30,785 hectáreas se dedicaron a la agricultura con predominio en las Delegaciones de Álvaro Obregón, Cuajimalpa, Magdalena Contreras, Tlalpan, Xochimilco, Tláhuac y Milpa Alta, de estos, 49 poblados son rurales con aproximadamente 700,000 habitantes con 16 ejidos y 22 comunidades agrarias y 188 organizaciones económicas de productores, con las limitantes de que la

mayoría no tenía acceso a créditos, un aproximado de 71% no usa tractores y el 68% no tienen acceso a una asistencia técnica⁶⁰.

El Producto Interno Bruto de la Ciudad de México para 2014, representó 16.8% del total nacional y a comparación del año anterior tuvo un incremento de su participación de 0.58%, siendo las actividades del sector terciario las de mayor aporte para el PIB en la Capital, seguido del sector secundario y al final en menor aporte el sector primario, haciendo de ésta la de mayor aporte al total nacional, seguido del Estado de México y Nuevo León respectivamente:

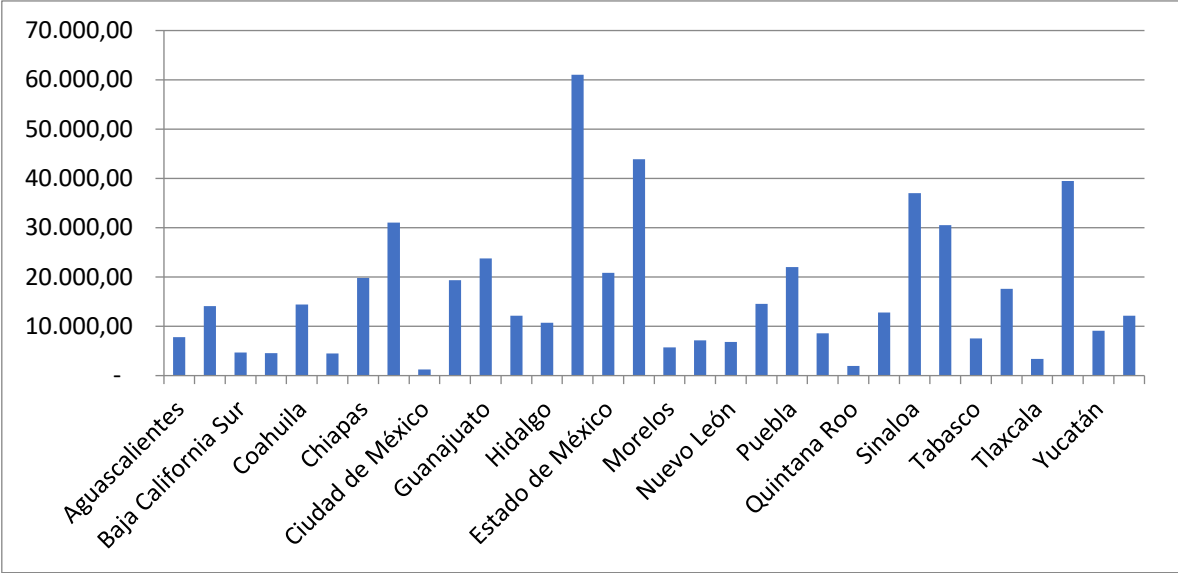


Participación por estado en el PIB Nacional 2014, Fuente: INEGI

Para 2014 la actividad primaria nacional tuvo un incremento de 3.78% anual respecto a 2013 y la Ciudad de México incrementó su actividad primaria en 1.66% menor a la variación nacional, aún así continuó siendo la de menor aporte a este rubro dentro del PIB nacional, no así en los

⁶⁰ Estudio realizado por Comisión Nacional Forestal (CONAFOR)
http://www.conafor.gob.mx:8080/documentos/docs/9/856ERF_UMAFOR0902.pdf

otros sectores que tuvo la mayor aportación e índice de crecimiento respecto al 2013:



Participación por estado en el PIB Nacional 2014, actividades primarias

Fuente: INEGI

La producción agrícola a nivel nacional en 2014 y las aportaciones por estado, no tienen mucha variación respecto a 2013, quedando en último lugar de aportación a la Ciudad de México y manteniéndose como los de mayor producción Jalisco, Michoacán, Veracruz, Sinaloa, Chihuahua y Sonora respectivamente, teniendo el crecimiento promedio nacional.

El Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera (SIAP) basa la producción agrícola en estos principales productos: amaranto, avena forrajera, brócoli, calabacita, chile verde, coliflor, elote, frijol, lechuga, maíz forrajero y en grano, papa, jitomate, tomate verde y zanahoria, esto como base de granos y oleaginosas que son foco de apoyos en Programas de subsidios al campo para 2014. Productos como amaranto, lechuga,

maíz, papa y zanahoria, tuvieron un incremento mayor en la superficie sembrada, no así en productos como avena y brócoli, que tuvieron una baja en superficie sembrada, esto por el cambio de cultivo que presentaron algunas hectáreas dentro de la ciudad, orilladas por la demanda del producto o decisión directa del ofertante. La superficie sembrada, para estos productos en 2014, tuvo una reducción de 313 hectáreas en total, pero registró un aumento de 418 hectáreas cosechadas y una disminución en la producción obtenida de 209 toneladas en 2014, parte de esto por la pérdida de suelo agrícola que registra la Ciudad de México año con año, a causa de la construcción o cambio de uso de suelo, teniendo un rendimiento menor de estos productos para 2014, así como las hectáreas siniestradas, principalmente por fenómenos climáticos.

Cultivos	TOTAL 2014				
	Superficie (ha)			Producción (ton)	Rendimiento (ton/ha)
	sembrada	cosechada	siniestrada	obtenida	obtenido
Amaranto	969.00	20.00	-	20.00	2.00
Avena Forrajera en Verde	17,951.00	-	-	-	-
Brócoli	1,825.00	787.00	24.00	5,847.00	59.47
Calabacita	380.00	144.00	-	1,236.00	25.13
Chile Verde	9.00	2.00	-	10.00	7.06
Coliflor	49.00	24.00	-	248.00	78.40
Elote	4,195.00	705.00	-	3,093.00	13.79
Frijol	564.00	55.00	-	49.00	2.67
Lechuga	1,285.00	529.00	9.00	4,721.00	89.56
Maíz Forrajero en Verde	1,251.00	148.00	-	2,974.00	20.10
Maíz Grano	23,212.00	-	-	-	-
Papa	2,041.00	54.00	-	1,276.00	23.63
Tomate Rojo (Jitomate)	12.00	2.00	-	209.00	258.50
Tomate Verde	78.00	14.00	-	182.00	32.46
Zanahoria	614.00	139.00	-	1,420.00	31.33
	54,435.00	2,623.00	33.00	21,285.00	644.09

Fuente: SIAP infosiap.siap.gob.mx

CAPÍTULO 4
EL PROAGRO EN LA CIUDAD DE MÉXICO

Con el análisis previo de las características agrícolas en la Ciudad de México, los recursos destinados a éste Programa, basado en el tamaño del sector en la Ciudad, Procampo ha tenido presencia en la demarcación y entre 2006 y 2012 la Ciudad de México ha recibido un total de apoyos por \$33,165,242.87 correspondientes a 27,884.43 hectáreas apoyadas, representando 0.03% del presupuesto total en estos años⁶¹. Con la característica de tener una producción agrícola predominantemente urbanizada y lo que la define, la Ciudad de México ha ocupado los últimos lugares en los presupuestos asignados para éste Programa a nivel nacional, de la mano con el aporte al PIB que también ocupa los últimos lugares.

No obstante, la presencia de PROCAMPO ha influido un papel importante para los beneficiarios en esta demarcación, 2013 sería el último año que, con ese nombre, el Componente PROCAMPO Productivo, estaría funcionando bajo el aspecto de subsidios para los productores de granos y oleaginosas inscritos y elegibles en el Directorio Actualizado, buscando mejorar el ingreso de los beneficiarios.

De los 712 CADER (Centro de Apoyo y Desarrollo Rural) que la SAGARPA tiene a nivel nacional, a los que los productores acuden para la inscripción a los Programas de Apoyo, 7 se encuentran en la Ciudad de México, ubicados en las Delegaciones con mayor actividad agrícola, que son Tlalpan, Xochimilco, Milpa Alta, Tláhuac, Cuajimalpa, Magdalena Contreras y Álvaro Obregón; así como una oficina de DDR (Distrito de Desarrollo Rural) ubicado en la Delegación Xochimilco y en ese mismo lugar se encuentra la Delegación SAGARPA de la Ciudad de México.

⁶¹ Suma del presupuesto total del periodo de 6 años de 2006 a 2012 que estuvo en operación PROCAMPO.

Los productores dentro de la Ciudad tienen las facilidades de acudir a estas oficinas de SAGARPA en una distancia y tiempos mucho menores a comparación de los que se ubican dentro del país, facilidades con las que solo cuenta la Ciudad de México por ser la demarcación con menor extensión territorial y mayor desarrollo en comunicaciones y transportes, por lo que los tiempos de traslados y tramites facilita a los beneficiarios del Programa en la Ciudad.

4.1 Apoyos del Programa en 2013

PROCAMPO en 2013 contempla cuatro ciclos agrícolas dentro del apoyo, que son Primavera-Verano tanto del ejercicio 2013 como del año anterior 2012 y el Otoño-Invierno al igual en ambos años 2012 y 2013, en el entendido que un ciclo agrícola es el ciclo en el cual se siembran y se cultivan dentro de un año, dependiendo del periodo vegetativo y están marcados por los cambios estacionales, para esto, las ventanillas de la SAGARPA, ubicadas en los CADER o DDR, tenían como fecha de inscripción o actualización de datos para los beneficiarios en 2013 los primeros meses del año⁶².

Para el ciclo agrícola Primavera-Verano 2013 correspondiente a la Ciudad de México, se comenzó a recibir documentación a partir del 25 de marzo de 2013 en DDR Xochimilco y los CADER ubicados en ésta Delegación dentro del primer periodo de inscripción que culminaría el 6 de septiembre de 2013, el ciclo agrícola Primavera-Verano de 2012, considerado como ciclos anteriores a pagarse en 2013, la ventanilla recibió documentos de beneficiarios a partir del 12 de marzo de 2012 hasta el 6 de julio de 2012 considerados como régimen temporal, el ciclo de pagos pendientes Otoño-Invierno 2012/2013 no registro documentos en la Ciudad de México para éste ejercicio fiscal.

Basados en el Procedimiento General Operativo del Componente PROCAMPO Productivo, publicado con las reglas de operación del programa, operado por la Dirección General de Operación y Explotación

⁶² Basado en el Procedimiento General Operativo (PGO) publicado por la SAGARPA en Enero de 2013 http://www.sagarpa.mx/agricultura/Programas/procampo/Normatividad/Documents/2013/Procedimiento_Especifico_Cesion_de_Derechos_2013.pdf

de Padrones perteneciente a la SAGARPA, se señalan los puntos aplicables para la ejecución del PROCAMPO a nivel nacional, que señala como objetivo la entrega de apoyos a través de la inscripción, cálculo, emisión y entrega a las personas físicas, morales, propietarias, titulares o en posesión derivada del predio con una explotación legal de superficies elegibles e inscritas en el Directorio Actualizado del Programa. Mediante estas herramientas de inscripción y operación, la SAGARPA recibe la documentación del productor o beneficiario en las ventanillas de los CADERS o DDR que se encuentren más cercanas a las localidades de los interesados, el productor se presenta en estas ventanillas de acuerdo al ciclo agrícola y comienza el cálculo de la población objetivo y georeferencialmente identificada y que cumpla con los requisitos señalados anteriormente.

El PEF o presupuesto aprobado para el PROCAMPO Productivo en el ejercicio fiscal 2013, fue de \$14,000 millones que incluían \$252 millones destinados al gasto operativo, por lo que en términos brutos aprobados fue de \$13,748 millones de pesos. De acuerdo a las solicitudes registradas se aprobó este recurso destinado como programado, ocupando los últimos lugares, en la superficie apoyada y el monto programado, excepto en los productores apoyados, en el que supero a Baja California Sur, que ocupa el último lugar en este ramo. La Ciudad de México tuvo programada la ejecución del programa de la siguiente manera:

Distribución por Estado de PEF Autorizado para el año calendario 2013									
Estado	Productores	Monto (Millones)	Superficie (000 ha)	Productores (%)	#	Monto (Millones)	#	Superficie (000 ha)	#
D.F.	1,504	4.1	3	0.06	31	0.03	32	0.02	32
Total Nacional	2,653,604	13,748.00	12,489.30						

Fuente: Informe de actividades finales 2013 PROCAMPO-SAGARPA.

El Programa sufrió recortes a la programación presupuestaria original, derivados de decisiones políticas y reorientación del gasto de gobierno, por lo que éste en su totalidad sufrió un recorte del 11% afectando a la Ciudad de México en una disminución del 42% de productores beneficiarios correspondientes a aproximadamente 1,000 hectáreas y 39% menos del importe aprobado en un principio, quedando completamente en el último lugar del recurso programado en todas las ramas:

Modificado del PROCAMPO Productivo 2013									
Estado	Productores	Monto (Millones)	Superficie (000 ha)	Productores (%)	#	Monto (Millones)	#	Superficie (000 ha)	#
D.F.	863	2.5	2	0.04	32	0.02	32	0.02	32
Total Nacional	2,277,855	12,240.70	11,336.10						

Fuente: Informe de actividades finales 2013 PROCAMPO-SAGARPA.

Con los recursos aprobados y modificados y teniendo las reglas de operación autorizadas, el pago total que recibió la Ciudad de México, tuvo pequeñas variaciones de acuerdo al programado final, que incluyen rechazos bancarios y reexpediciones o registros dados de baja por incumplimiento de requisitos y otros aceptados que incluían una variación en las hectáreas, quedando como el total pagado con un productor más de lo estimado, 4% menos del recurso aprobado y 5% de hectáreas menos, quedando de la siguiente manera:

Resultados del PROCAMPO Productivo Ciudad de México al cierre de 2013.									
Estado	Productores	Monto (Millones)	Superficie (000 ha)	Productores (%)	#	Monto (Millones)	#	Superficie (000 ha)	#
D.F.	864	2.4	1.9	0.04	31	0.02	32	0.02	32
Total nacional de Ciclos Ant.	237,377	165.7	161	10.80		1.36		1.42	
Total 2013	1,960,129	12,054.50	11,153.50	89.20		98.64		98.58	
Total nacional pagado	2,197,506	12,220.20	11,314.50						

Fuente: Informe de actividades finales 2013 PROCAMPO-SAGARPA.

Los ciclos agrícolas contemplados en el presupuesto, primavera-verano y otoño-invierno solo son aplicables para la Ciudad de México en el ciclo Primavera-Verano, por lo tanto todos los productores que recibieron su apoyo pertenecen a éste ciclo. El hecho de que se logró casi en su totalidad la ejecución del presupuesto programado, la SAGARPA lo debe a tres factores importantes, en primer lugar el hecho de la aplicación del aprendizaje del personal operativo de la estructura territorial de la dependencia con la mecánica del programa en éste año diera esos resultados, en segundo lugar la implantación del pago automático que agiliza el pago y en tercer lugar el haber concluido la actualización de expedientes y la digitalización de los mismos, que permitió agilizar la operatividad y manejo de registro de beneficiarios y obtener un ahorro en gastos de operación como consumo de papel, costos en consumibles, almacenaje de documentos, reducción de tiempos en los días de proceso de recepción de documentos y pago realizado.

PROCAMPO Productivo de 2013, tuvo una cobertura de aproximadamente 48.2% de beneficiarios en condiciones de alta y muy alta marginación, esto basado en los municipios registrados en el Programa Nacional de México Sin Hambre operado por SEDESOL (Secretaría de Desarrollo Social). La Ciudad de México, por las condiciones de ser la entidad federativa que más aporte tiene al PIB en general, tiene los índices mayores de bienestar, por lo que el PROCAMPO no tuvo impacto en éste sector de marginalidad en ésta localidad.

Según el Registro Agrario Nacional, 25% del total del país son mujeres y es el mismo porcentaje registrado en el PROCAMPO 2013, éste promedio desde el 2005 hasta el 2012 fue de 23.3%, teniendo el último año un crecimiento en este género superior al generado en los años mencionados. La mayoría de mujeres registradas en el Programa, tuvieron la propiedad del predio apoyado por herencia, es decir,

accedieron a la propiedad de la tierra por la defunción de esposo o familiar. La Ciudad de México, con un porcentaje menor a la media nacional, tiene 20.90% de mujeres en los beneficiarios apoyados, ocupando la posición 20 de los estados con mayor porcentaje de mujeres apoyadas, el primer lugar lo ocupa Querétaro con 28.8% de mujeres en el padrón de beneficiarios y el último lugar lo ocupa Yucatán con 8.5% de mujeres en su padrón, no obstante, la Ciudad de México tiene el menor padrón a nivel nacional.

Mujeres beneficiadas por el PROCAMPO Productivo, durante 2013.				
Estado	Productores	Total de beneficiarios	Part. % de la mujer.	#
D.F.	181	864	20.90%	20
Total Nacional	452,423	1,960,129	23.10%	

Fuente: Informe de actividades finales 2013 PROCAMPO-SAGARPA.

Otros aspectos de los beneficiarios del PROGRAMA, es que la mayoría son personas de la tercera edad o mayores a 60 años a nivel nacional, siendo 51.1% del total de beneficiarios, la Ciudad de México en este aspecto ocupa el primer lugar de porcentaje de beneficiarios mayores, con 71.4% de sus beneficiarios mayores a los 60 años, esto debido al desarraigo de la tierra y la captación de empleos de una megalópolis que ofrece mayores salarios en otros sectores de la producción, que es una gran tentación para los trabajadores de éste sector, que dejan el trabajo del sector primario por ir a un sector con mayores beneficios a corta distancia, dejando en personas de la tercera edad con esa única oportunidad de empleo, esta característica de agricultura cerca de zonas urbanas se refleja mayormente en éste dato del porcentaje de beneficiarios de la tercera edad en el Programa, a pesar de ello, a nivel nacional el envejecimiento de los beneficiarios, que refleja las condiciones

del trabajador agrícola está creciendo con el paso del tiempo y más en la Ciudad de México que ocupa el primer lugar, contra el último lugar que es Quintana Roo con 35.8% de su padrón de beneficiarios que son mayores de 60 años.

Participación de adultos mayores al mes de diciembre de 2013.						
Estado	Número de Beneficiarios totales	Mayores a 60 años	Part. % de adultos mayores	#	Monto (miles)	Superficie (000 ha)
D. F.	864	617	71.40%	1	1,639	1
Total Nacional	1,960,129	1,002,467	51.10%			

Fuente: Informe de actividades finales 2013 PROCAMPO-SAGARPA.

El importe que reciben los beneficiarios con estas características a nivel nacional asciende a los \$5,888,357,000.00 para 1,002,467 productores que cubren 5,393,000 de hectáreas, siendo 51.10% del total de beneficiarios del país, por lo que la Ciudad de México con su 71.40% supera esta media nacional, ya que esta entidad tiene características especiales que hacen que el sector laboral tenga una movilidad diferente a la del resto del país.

El PROCAMPO Productivo de 2013, formó parte del Programa Nacional México Sin Hambre (PNMSH) que en general, contempla varios programas de apoyo, para esto se incluyeron en total 405 municipios a nivel nacional como prioridad en el apoyo, de los cuales, PROCAMPO dentro de su presupuesto asignado, aportó dentro de éste sector de su presupuesto una parte bajo éste Programa Nacional, para lo cual, la Ciudad de México tuvo la siguiente distribución de los apoyos:

Beneficiados y monto canalizado, en el marco del PNMSH a diciembre de 2013.				
Estado	Productores	Monto (Millones)	% De lo programado	Productores (%)
D.F.	281	1	84%	0.03
Total Nacional	837,700	3,196.40	87%	100.00

Fuente: Informe de actividades finales 2013 PROCAMPO-SAGARPA.

4.2 Apoyos del Programa en 2014

Concluida la fase del PROCAMPO Productivo en 2013 y como parte de la Estrategia Agroalimentaria para la Productividad, el principal programa de apoyos a la agricultura de los últimos años tuvo un cambio en sus objetivos para el 2014, enfocándose en impulsar la productividad más que el ingreso de los beneficiarios, denominándose esta vez como PROAGRO Productivo.

El nuevo esquema del Programa comenzó con un presupuesto programado y aprobado en 2014 de \$13,558.8 millones, que incluían \$244 millones correspondientes al gasto operativo anual, por lo que el monto exclusivo para el pago de subsidios a los beneficiarios del programa quedo autorizado en \$13,314.7 millones en 2014, con lo que la Ciudad de México tuvo un presupuesto programado autorizado de \$2.5 millones que equivaldrían a apoyar 853 productores de esta entidad que corresponderían 0.03% del padrón total del país⁶³.

⁶³ Publicado en el Diario Oficial de la Federación 18/12/2013
http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5327085&fecha=18/12/2013

Distribución por estado del PEF Aprobado para el año calendario 2014									
Estado	Productores	Monto (Millones)	Superficie (000 ha)	Productores (%)	#	Monto (Millones)	#	Superficie (000 ha)	#
D.F.	853	2.50	2.00	0.03	32	0.02	32	0.02	32
Total	2,630,768	13,314.70	11,931.90	100.00		100.00		100.00	

Fuente: Informe de actividades finales 2014 PROAGRO -SAGARPA.

Éste presupuesto inicialmente aprobado, sufrió modificaciones a nivel nacional por \$146.9 millones, afectado por reajustes al presupuesto y modificaciones en el Programa, dejando para subsidios un total de \$13,167.8 millones, equivalente a una disminución de 1.14%, esto fue por reordenamiento y nuevos ajustes en los requisitos de inscripción del programa, en el que se logró ser más incluyente y lograr una reducción de trámites para agilizar el pago a los beneficiarios, lo que hizo posible un aumento en la Ciudad de México a un total de 1,165 beneficiarios, 312 más que los aprobados inicialmente, con un monto redistribuido de \$3,311,187.00, 24% más de lo aprobado inicialmente para la Ciudad.

PEF Modificado del PROAGRO Productivo, al mes de diciembre de 2014									
Estado	Productores	Monto (Millones)	Superficie (000 ha)	Productores (%)	#	Monto (Millones)	#	Superficie (000 ha)	#
D.F.	1,165	3,311,187.00	2,912	0.04	32	0.03	32	0.02	32
Total	2,596,205	13,167,798,432.00	11,815,911	100.00		100.00		100.00	

Fuente: Informe de actividades finales 2014 PROAGRO -SAGARPA.

Los pagos de los incentivos finalizado y con la reorientación de los apoyos derivados de rechazos bancarios y cancelaciones, tuvo una variación en lo aprobado finalmente en el 2014, teniendo un avance de 86% del presupuesto aprobado, quedando con la cifra final y ejercida en la Ciudad de México de \$2.9 millones, que recibieron 997 productores

registrados en el directorio del componente PROAGRO Productivo y que cumplieron con la normatividad de éste.

Avance reportado del PROAGRO Productivo por Estado, a diciembre de 2014									
Estado	Productores	Monto (Millones)	Superficie (000 ha)	Productores (%)	#	Monto (Millones)	#	Superficie (000 ha)	#
D.F.	997	2.90	2.3	0.05	31	0.02	32	0.02	32
Total	2,017,977	13,163.20	12,336.50	100.00		100.00		100.00	

Fuente: Informe de actividades finales 2014 PROAGRO -SAGARPA

Dentro de las modificaciones del nuevo PROAGRO Productivo, no se hizo de lado el apoyo a las regiones de alta y muy alta marginación, ya que parte importante del padrón de beneficiarios se encuentran en estas zonas, señaladas por SEDESOL en el Programa Nacional México Sin Hambre, siendo los estados de Chiapas y Oaxaca los que mayor apoyo recibieron del programa, Colima y Baja California Sur son los estados que menos municipios tienen incluidos con estas características. La Ciudad de México para 2014 no cuenta con la categoría de Municipios con alta y muy alta marginación, por lo que las Delegaciones que la constituyen no indican los niveles de pobreza establecidos por SEDESOL, por lo que no están incluidas en los apoyos PROAGRO.

Los beneficiarios mayores a 60 años son parte importante dentro del padrón de beneficiarios, que indican la tendencia de envejecimiento de los trabajadores del campo mexicano, estos en promedio son 45% del total de los productores beneficiados, que en total nacional reciben \$5,952.9 millones de pesos en 2014 y en la Ciudad de México estos correspondieron a 704 beneficiarios por un importe de \$1.8 millones, ocupando la posición 31 a nivel nacional, siendo Puebla y el Estado de

México, los estados con mayor número de productores mayores a 60 años y Baja California Sur con el menor porcentaje de adultos mayores en sus padrones.

Avance de beneficiarios mayores de 60 años, al mes de diciembre de 2014									
Estado	Productores	Monto (Millones)	Superficie (000 ha)	Productores (%)	#	Monto (Millones)	#	Superficie (000 ha)	#
D.F.	704	1.80	1.50	0.07	31	0.03	32	0.03	32
Total	971,628	5,952.90	5,554.00	100.00		100.00		100.00	

Fuente: Informe de actividades finales 2014 PROAGRO –SAGARPA.

El Programa Nacional de México Sin Hambre, involucró a la SAGARPA como instancia para ejercer acciones para éste Programa, lo que incluye al PROAGRO 2014 como parte importante, identificando primero a los municipios con características de alta marginalidad y población con características de marginales, para lo que la Ciudad de México incluyó dentro del PROAGRO 2014 a 136 de los beneficiarios apoyados, con \$295,065.00 equivalentes a 197 hectáreas, ocupando la posición 26 a nivel nacional en el porcentaje de productores apoyados dentro del padrón, estos tienen las características de ser predios pequeños de hasta 3 hectáreas bajo el régimen de temporal.

PROAGRO Productivo en el marco del PNMSH, a diciembre de 2014									
Estado	Productores	Monto (Millones)	Superficie (000 ha)	Productores (%)	#	Monto (Millones)	#	Superficie (000 ha)	#
D.F.	136	295,065.00	197	0.03	26	0.03	26	0.03	26
Total	392,136	1,117,662,353.00	745,917	100.00		100.00		100.00	

Fuente: Informe de actividades finales 2014 PROAGRO –SAGARPA.

Parte de las características de los incentivos dados en 2014 incluyen regiones indígenas, que con un total de \$5,041,830,679.00 a nivel nacional, correspondiente a 878,608 productores fueron dados en 2014,

que son 38% del total de los recursos entregados en el país por el PROAGRO Productivo y la Ciudad de México tuvo la posición 31 con \$1,987,043.00 que incluyen 579 productores dentro del padrón apoyado.

PROAGRO Productivo en zonas indígenas a diciembre de 2014									
Estado	Productores	Monto (Millones)	Superficie (000 ha)	Productores (%)	#	Monto (Millones)	#	Superficie (000 ha)	#
D.F.	579	1,987,043.00	1,767	0.07	31	0.04	32	0.04	32
Total	878,608	5,041,830,679.00	4,588,981	100.00		100.00		100.00	

Fuente: Informe de actividades finales 2014 PROAGRO -SAGARPA.

El número de mujeres apoyadas en el PROAGRO 2014 a nivel nacional fue de 437,000, 21% del total de los beneficiarios del padrón nacional, la Ciudad de México incluyó en su padrón de beneficiarios a 225 mujeres apoyadas.

Mujeres beneficiadas por el PROAGRO Productivo, a diciembre de 2014			
Estado	Mujeres Beneficiadas	Superficie (000 ha)	Part. % de la mujer
D.F.	225	3.50	22.60%
Total	437,021	2,490.20	21.70%

Fuente: Informe de actividades finales 2014 PROAGRO-SAGARPA

4.3 Impacto ambiental, productivo y social.

La actividad agrícola como tal genera un impacto ambiental por el simple hecho de interactuar con el medio ambiente, como problemas de salinización, acidificación, erosión, compactación, desertificación y contaminación del suelo, alteración en la biodiversidad y deforestación, que tienen impacto a su vez con la salud humana. Estos problemas conllevan a una migración de personas, insuficiencia alimentaria, alteración de ecosistemas y pérdidas en la productividad, todo esto bajo un supuesto de uso irresponsable de la actividad agrícola. Para esto se han tomado medidas en el manejo de recursos, como una evaluación ambiental de acuerdo a las necesidades productivas y de conservación, así como un manejo adecuado de agua para el riego.

El cambio climático es otro factor de estudio para el buen manejo agrícola, ya que de este dependen los ciclos agrícolas, manejo de plagas y control de siembras, por lo que uno de los principales objetivos dentro de las asesorías que se dan en los diferentes Programas de apoyo, es el de tener un campo con una base social fuerte, con conocimiento de recursos locales y de diversidad cultural y natural con un bajo impacto ambiental que produzca lo suficiente para una autosuficiencia alimentaria y capaz de crear empleos.

El impacto ambiental que ha tenido la agricultura en México ha sido significativo, ya que en los últimos años se ha intensificado la producción sin ser controladamente repartida en varias tierras, desde la Revolución Verde en los años cincuenta, grandes áreas en México se destinaron a una producción con grandes cantidades de insumos y paquetes tecnológicos como semillas mejoradas, fertilizantes y pesticidas, se

aumentó la producción y con ello el daño al medio ambiente y en algunas zonas con un daño irreparable⁶⁴.

De los impactos ambientales con mayor efecto es el uso de pesticidas, ya que la ayuda que hacen al erradicar plagas también tiene un efecto en el ser humano ante su exposición, la intoxicación genera una reducción en la reproducción humana, nacimientos con defectos, discapacidad mental y algunos tipos de cáncer y especialmente afecta a los niños. Esto conlleva, en parte, un motivo para el desmantelamiento de la capacidad productiva interna, migración al exterior y aumentar la importación de alimentos.

México es uno de los 11 países más poblados en el mundo, por lo que requiere una producción tal, para alimentar a la gente en constante crecimiento y con menos tierra disponible para la producción agrícola, menos agua y recursos naturales, es por ello que el manejo de los recursos naturales y producción agrícola tiene que llevarse con un grado de responsabilidad social, con inversión en conocimiento sobre el uso de la tierra que permita a la par una conservación de recursos y crecimiento productivo que satisfaga a la población. La Ciudad de México es la ciudad más poblada del país, y es incapaz de producir por sí sola la cantidad de alimentos necesaria para su población, la producción interna por las limitantes de su territorio le es imposible brindar, ante esto, es gran captadora de producción agrícola de otros estados, que a su vez brinda ayuda al fuerte sector industrial presente en la Ciudad y que presenta un fenómeno diferente a la actividad agrícola dentro de ésta demarcación, por su alta actividad industrial presenta un proceso urbano acelerado y una industria alta que impacta en el suelo, agua y atmosfera

⁶⁴ Agricultura e impacto ambiental en México, Soto Pinto María Lorena

negativamente . El cambio climático es un factor a considerar dentro de las nuevas políticas aplicadas a la agricultura, se le considera un principal problema dentro de este campo, por lo que se tiene que considerar en un proceso de mitigación y adaptación para llevar a cabo la producción en el campo en un clima más inestable.

Los indicadores del sector agrícola son de forma positiva, ya que el PIB ha estado creciendo desde el 2011 a nivel nacional, la superficie sembrada en el país ha estado aumentando y la mayoría de los rendimientos de los principales cultivos registraron incrementos, pero a pesar de ello, la población pobre y en extrema pobreza en zonas rurales se ha mantenido en los mismos niveles en los años de éste crecimiento agrícola, lo que indica que el aumento productivo de este sector no ha beneficiado de forma directa a esta parte de la población, por lo que es un factor de abandono del campo y migración a otros estados o el extranjero dentro de la misma Ciudad de México, que tiene en su cercanía zonas industriales y de servicios que cierta medida reciben a trabajadores del campo dentro de sus fuentes de trabajo, dejando paulatinamente un campo en abandono y desarraigo, principales problemas de la expulsión de trabajadores. El aspecto productivo a pesar del crecimiento, no ha logrado detener la importación de granos básicos, que son la base de la alimentación en el país. En la Ciudad de México, el apoyo de PROCAMPO a PROAGRO dado en 2014, tuvo un incremento de aproximadamente 20% en el presupuesto, en la que se amplió la superficie apoyada 21% más de las hectáreas apoyadas en 2013 para 15% más de los productores apoyados en ese mismo año.

Presupuesto PROAGRO-PROCAMPO en la Ciudad de México			
Año	Productores apoyados	Monto (Millones de pesos)	Superficie apoyada (000 ha)
2013	864	2.40	1.9
2014	997	2.90	2.3

Fuente: Informe de actividades finales SAGARPA.

Las modificaciones hechas al Programa por parte de la SAGARPA en 2014, consistieron en reagrupar los componentes y programas, pero sin modificar sustancialmente la forma de operar del sector, sin afectar a fondo la política hacia el campo, a pesar de que el presupuesto para el Programa en los últimos años ha estado aumentando. Estos cambios en los objetivos de los programas de apoyo han tenido un punto positivo, ya que los pequeños productores, que cuentan con hasta 5 hectáreas de tierra ya concentran 58% del presupuesto del Programa, logrando acotar los apoyos a los grandes productores mediante topes a la superficie apoyada e importes, aunque aún hay temas pendientes como el revisar y eliminar los pagos dobles por ciclo agrícola e incorporar a más pequeños productores.

Con la modificación del programa, al fijar básicamente los techos en los apoyos tanto en importe como en superficie apoyada, la producción en la Ciudad de México para 2014 tuvo un incremento en los cultivos básicos para apoyar, ya que el cambio en la estructura del programa marcaba como nuevo objetivo incrementar la productividad y no el ingreso del beneficiario, por lo que la superficie sembrada para 2014 tuvo un incremento de 20 hectáreas de superficie sembrada y 156 hectáreas de

superficie cosechada más que en 2013, reduciendo significativamente las superficies siniestradas.

Producción agrícola Ciudad de México			
Año	Sup. Sembrada	Sup. Cosechada	Sup. Siniestrada
	(Ha)	(Ha)	(Ha)
2013	14,212.50	14,054.15	158.35
2014	14,232.49	14,210.71	21.78

Fuente: Informe de actividades finales SAGARPA.

En productos como granos básicos se logró aumentar la producción como un primer impacto del incremento y/o cambio de PROCAMPO a PROAGRO, sobre todo en productos como el amaranto, coliflor, elote, frijol, lechuga, maíz (forrajero y grano), papa, tomate verde y zanahoria, reorientando la siembra y apoyo a ciertos productos, que en primera instancia tuvieron un efecto positivo en la superficie sembrada, aunque en algunos otros no se logró tener en el plazo de un año una producción obtenida que generara un rendimiento proporcional al aumento de la superficie sembrada, como se observa en el siguiente cuadro:

Cultivo	TOTAL 2013					TOTAL 2014				
	Superficie (ha)			Producción (ton)	Rendimiento (ton/ha)	Superficie (ha)			Producción (ton)	Rendimiento (ton/ha)
	sembrada	cosechada	siniestrada	obtenida	obtenido	sembrada	cosechada	siniestrada	obtenida	obtenido
Amaranto	136.00	127.00	-	134.00	1.06	969.00	20.00	-	20.00	2.00
Avena Forrajera Verde	20,077.00	-	-	-	-	17,951.00	-	-	-	-
Brócoli	6,358.00	1,084.00	-	8,463.00	62.13	1,825.00	787.00	24.00	5,847.00	59.47
Calabacita	399.00	169.00	-	1,480.00	34.25	380.00	144.00	-	1,236.00	25.13
Chile Verde	9.00	2.00	-	4.00	4.20	9.00	2.00	-	10.00	7.06
Coliflor	40.00	13.00	-	130.00	70.00	49.00	24.00	-	248.00	78.40
Elote	-	-	-	-	-	4,195.00	705.00	-	3,093.00	13.79
Frijol	534.00	78.00	-	77.00	3.68	564.00	55.00	-	49.00	2.67

Lechuga	791.00	462.00	16.00	5,849.00	135.15	1,285.00	529.00	9.00	4,721.00	89.56
Maíz Forrajero en Verde	1,193.00	221.00	-	4,641.00	44.70	1,251.00	148.00	-	2,974.00	20.10
Maíz Grano	23,050.00	-	-	-	-	23,212.00	-	-	-	-
Papa	1,775.00	-	-	-	-	2,041.00	54.00	-	1,276.00	23.63
Tomate Rojo (Jitomate)	13.00	2.00	-	197.00	266.00	12.00	2.00	-	209.00	258.50
Tomate Verde	58.00	11.00	-	141.00	26.94	78.00	14.00	-	182.00	32.46
Zanahoria	315.00	36.00	-	378.00	21.00	614.00	139.00	-	1,420.00	31.33

4.4 Criterios en los cambios de PROCAMPO a PROAGRO.

El nuevo PROAGRO Productivo, presentado en el 2014 por parte de la SAGARPA, le da énfasis al impulso a la producción agroalimentaria y entre los principales puntos se encuentran la forma de dar los incentivos, que pueden ser canalizados a través de asistencia técnica, mecanización de uso de semillas mejoradas, nutrición vegetal, re conservación productiva, seguro agrícola y cobertura de precios, principalmente. El ser más objetivos con los productores de autoconsumo, es decir, brindarles mayor importancia en el Programa, fue de los principales aspectos del PROAGRO, ya que recibieron una cuota por hectárea o fracción de \$1,300.00, si cuentan con hasta 3 hectáreas por de temporal y se encuentren en los Municipios o localidades incluidos en el Programa Nacional México Sin Hambre, en los que tuvieron un apoyo de hasta \$1,500.00 y los estratos fuera de estas condiciones recibieron una cuota de \$963.00 por hectárea⁶⁵.

⁶⁵ Basado en el comparativo del Procedimiento General Operativo publicado por SAGARPA para ambos ejercicios fiscales.

Por otra parte, uno de los cambios se dio en las ventanillas del ciclo agrícola Otoño-Invierno, que para 2014 iniciaron operaciones a partir del 15 de enero de ese mismo año, en las que se realizaron los trámites de actualización de datos y la vinculación al nuevo Programa presentado, dando paso a la entrega de los inventivos de forma directa a los beneficiarios que se empadronaron originalmente en el PROCAMPO bajo la premisa de un apoyo al ingreso y que para el PROGAGRO de 2014 fue como un incentivo productivo, competitivo y justo para el campo. Con estas modificaciones, los ingresos que recibieron los beneficiarios, bajo la condición de un libre destino orientado a aspectos técnicos, productivos, organizacionales y de inversión en sus tierras. Las modificaciones del PROAGRO 2014 tuvieron como objetivo tres principales estratos: autoconsumo (hasta 5 hectáreas de temporal y hasta 0.2 hectáreas de riego); transición (mayor a 5 hectáreas y hasta 20 de temporal y mayor de 0.2 y hasta 5 hectáreas de riego) y comerciales (mayor a 20 hectáreas de temporal y mayor de cinco hectáreas de riego). Estos cambios, en su primer año, lograron el crecimiento en ciertos productos objetivo por el programa, gracias en parte a que se le brindó mayor confianza al beneficiario, y el pago automático fuera más ágil que en otros años, que fue antes del siguiente ciclo de siembra.

Esta mecánica, que empezó en 1994 como PROCAMPO, y que cambió principalmente su nombre a PROAGRO Productivo a partir de 2014, y que a partir de ese año siguió siendo el programa público más relevante en el sector agrícola de México. En 20 años PROCAMPO como tal, tuvo pocas modificaciones, hasta 2014 que tuvo estos cambios mencionados y que ahora el beneficiario tuvo que comprobar el destino del apoyo, que bajo los criterios del programa este tuvo que ser en adquisición de insumos, pago de capacitación o asistencia técnica, gastos en mejores prácticas productivas, lo que en 2014 marco como un avance, a pesar de que se

dejaron pendientes las comprobaciones del gasto del subsidio de los beneficiarios.

La consolidación de hectáreas de los beneficiarios al establecer un máximo de 100 hectáreas en el PROAGRO 2014, a diferencia del PROCAMPO, que marcaba este límite de forma monetaria, es decir de \$100,000.00 por predio, fue de los principales aspectos que hicieron que el nuevo PROAGRO fuera más incluyente, al igual que eliminar la obligación de registro anual del productor y predio y establecer la no reinscripción y el pago automático antes de la siembra, además de la diferenciación en el apoyo bajo el concepto de los tres estratos, con esto se logró contrarrestar que el apoyo fuera en mayor medida a productores que tuvieran mayores superficies y con esto se hizo una depuración del padrón, que eliminó predios que ya eran urbanos, sobre todo en la Ciudad de México, predios ilegales o que ya no sembraban y que a su vez incluyó predios de autoconsumo y nuevas hectáreas dedicadas a la siembra. En el primer año de PROAGRO 2014 si marco un incremento productivo a diferencia del último año de PROCAMPO 2013 en la Ciudad de México, con esta mejora en la orientación del programa y que a la postre tendría más ajustes que fueron modificando en cierta manera el manejo y captación de recursos dedicados a incentivar la producción agrícola en una superficie limitada como lo es la Ciudad de México.

Conclusiones.

A pesar de que en los últimos años el sector primario en México se ha dedicado más al ganado, esto ha hecho que parte de la producción agrícola se destinara a la cría de éste, como el maíz amarillo grano, utilizado para alimentar al ganado además de dedicarle parte del uso de suelo para el alimento del mismo, explica en parte el crecimiento que este producto tuvo en la producción de 2014 bajo los nuevos criterios de apoyo mediante PROAGRO. En términos generales la producción agrícola tuvo un crecimiento de 2.32% en el PIB nacional del sector primario para 2014 y en la Ciudad de México tuvo un crecimiento de 1.63% en el mismo año de presentación del PROAGRO, si bien un año no es tiempo suficiente para hacer la evaluación del impacto de nuevas políticas de apoyo al campo, estos cambios si tuvieron un impacto positivo en este sector.

Entidad	Año	PIB Valores a precios constantes de 2013 > Actividades primarias	Total de la actividad económica PIB Primario en el país.
Ciudad de México	2013	1,195.83	2,673,066.33
	2014	1,215.71	2,736,586.86

En contraste con el incremento presupuestal que tuvo el PROCAMPO al pasar a PROAGRO Productivo en el 2014, que tuvo 7.8% más a comparación del último año de PROACAMPO a nivel nacional y que PROAGRO registró al cierre de 2014 con un monto ejercido directamente

a subsidios de beneficiarios de \$13,167,798,432.00, a pesar de que las políticas del programa cambiaron respecto a las asesorías dadas a los beneficiarios y la redirección de los objetivos del Programa, el incremento de 7.8% que se tuvo en 2014 tuvo un primer impacto de un crecimiento del PIB Primario para 2014 de 1.63%.

Programa	Año	Monto ejercido al cierre de año
PROCAMPO	2013	\$12,220,200,000.00
PROAGRO	2014	\$13,167,798,432.00

En la Ciudad de México, el nuevo PROAGRO tuvo un incremento mayor al registrado a nivel nacional, esto por la inclusión de pequeños productores al nuevo esquema, que tienen una mayor presencia en esta entidad, incrementándose 15% en el 2014, apoyando más a pequeños productores con hasta 5 hectáreas que representaron 20.8% más de presupuesto, ampliando la superficie apoyada en 21.05% más para 2014.

Programa	Año	Productores	Monto millones (\$)	Superficie (miles ha)
PROCAMPO	2013	864	2.4	1.9
PROAGRO	2014	997	2.9	2.3
Incremento		15%	20.8%	21.05%

En los aspectos de apoyo de participación en el programa, lo concerniente a la participación de adultos mayores, incluidos en los beneficiarios, en el 2014 estos tuvieron una menor participación, al bajar el porcentaje 0.79% de los beneficiarios apoyados en ese programa, influidos por factores de mortandad y de inclusión de productores con las capacidades técnicas adecuadas a PROAGRO, no obstante, la Ciudad de

México siguió siendo la entidad del país con el mayor porcentaje de adultos mayores en su padrón de beneficiarios, ya que el campo de la Ciudad, no es tan atractivo para el sector laboral, siendo superado por la industria y servicios con una muy fuerte presencia en ella, y dejando el trabajo agrícola a personas mayores.

Participación de adultos mayores PROCAMPO-PROAGRO			
Año	Mayores a 60 años	Monto (millones)	Part. % de adultos mayores
2013	617	1.639	71.40%
2014	704	1.800	70.61%

El Programa Nacional de México Sin Hambre (PNMSH) llevó a cabo acciones para la mejora en el aspecto social de la población atendida, por ello, los Programas de la SAGARPA como PROCAMPO-PROAGRO son fundamentales en el desarrollo del mismo, de los municipios y localidades señalados a nivel nacional como zonas de alta y muy alta marginación, la Ciudad de México tiene algunas de estas localidades incluidas, por ende, los incentivos dados por los Programas de apoyo señalados son fundamentales para elevar el nivel de vida en estas localidades. A pesar de ello, el presupuesto otorgado a la Ciudad de México dentro del PROAGRO 2014 tuvo una fuerte disminución en este rubro, disminuyendo 49% en los beneficiarios incluidos en estas localidades, debido al desplazamiento poblacional y abandono de campo, que impactó en el presupuesto 2014 con una fuerte disminución de 70% en los recursos dispersados en 2014 a comparación de 2013, no porque estas localidades no hayan sido incluidas en el nuevo PROAGRO, sino porque los beneficiarios incluidos pertenecían a zonas o localidades no incluidas en las señaladas como de alta y muy alta marginación.

Beneficiados y monto canalizado, en el marco del PNMSH a diciembre de 2013.			
Año	Productores	Monto (Millones)	Part. %
2013	281	1	33%
2014	136	295,065.00	13%

Las características poblacionales de la Ciudad de México tienen particularidades que la hace diferir del resto del país, tanto por sus condiciones de megalópolis, el fuerte desarrollo industrial y de sector servicios y la limitante en el territorio, esto hace que la población este fuertemente concentrada en puntos pequeños, requiriendo mayor mano de obra en los sectores más fuertes dentro de ella y dejando al campo con el menor porcentaje en la totalidad de empleos en ella. Ante esto, el factor de equidad de género también juega un papel importante en los beneficiarios inscritos, ya que el papel de mujeres inscritas en el programa aumento para 2014 en 24% a comparación del 2013, pasando de ser 20.9% del total de beneficiarios a ser 22.57% del total en 2014, aumentando la participación en labores del campo y en subsidios recibidos.

Mujeres beneficiadas Ciudad de México PROCAMPO-PROAGRO			
Año	Productores	Total de beneficiarios	Part. % de la mujer.
2013	181	864	20.90%
2014	225	997	22.57%

En términos generales, el incremento presupuestal en la Ciudad de México, al pasar de PROCAMPO 2013 a PROAGRO 2014, de 20.8% que significó una ampliación en beneficiarios de 15%, solo tuvo un impacto productivo en el sector agrícola de 1.63% al siguiente año, a pesar de las medidas y objetivos que cambiaron en los enfoques del Programa, en el que la prioridad fue el incremento productivo, la reorientación de productos sembrados, que si presentó incrementos en ciertos productos y la mayor inclusión de población a estos programas que también tuvo un incremento para 2014.

PROAGRO estuvo hasta 2018 y en el 2019 fue sustituido por el Programa "Producción para el bienestar" que con un presupuesto aprobado a principio de año de \$9,000 millones de pesos, presento como objetivos el impulsar la productividad, contribuir al logro de la autosuficiencia alimentaria en productos como maíz, frijol, trigo, leche, cárnicos y productos pesqueros, apoyando a pequeños productores de hasta 5 hectáreas con \$1,600.00 por hectárea cultivable en mayores de 5 hectáreas y hasta 20 hectáreas de \$1,000.00 por ha. en medianos productores, Programa operado por la Secretaría de Agricultura que cambió su nombre a SADER para 2019.⁶⁶

⁶⁶ <https://www.gob.mx/sader/produccionparaelbienestar>

BIBLIOGRAFÍA

- Los Fisiócratas, Quesnay, Dupont de Nemours, Mirabeu y otros, Centro Editorial América Latina. Pp. 9-10
- El Tableau de Quesnay como instrumento de análisis económico.- Angel Viñas Martín. Pp. 139-140
- La Agricultura en la Grecia antigua, Julián Gallego. Pp 332-333
- Historia Agraria Romana, Max Weber, Pp. 34-35
- Fundamentos de Economía, Méndez M. J. Silvestre, Pp. 54
- Debate Económico Vol. 3 Los clásicos, Díaz Bustos Yamil Omar Pp. 117
- La Riqueza de las Naciones, Smith Adam.- Del Libro III "Los diferentes progresos de la riqueza en distintas naciones".
- Principios de Economía Política, David Ricardo, Capítulo 2 "Sobre la renta"
- El Capital, Marx Karl, Prologo a la Contribución a la Crítica de la Economía Política
- Incentives, organizational structures, and contractual choice in the reform of socialist agriculture.- Joseph Stiglitz.- en aporte a las políticas de desarrollo agrícola llevadas por la FAO 2004.
- El papel de la agricultura en el desarrollo de México.- Luis Gómez Oliver. Pp 11-12
- El sector agropecuario en México, una historia de marginación.- Uribe Reyes Joel, 2.- Los antecedentes económicos de México
- El sector agropecuario en México, una historia de marginación.- Uribe Reyes Joel, Pp. 146-147
- Los grandes problemas de México, Economía Rural.- Antonio Yúñez Naude. Pp. 64
- Iniciativa Valor al Campesino, vida, nutrición y riqueza para México, Compilación <http://subsidiocalcampo.org.mx/>
- PROGRAMA Institucional 2013-2018 de la Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero. Diario Oficial de la Federación
- El papel de la agricultura en el desarrollo de México, Luis Gómez Oliver. Pp. 38
- Tesis: PROCAMPO: Proyecto de la estrategia económica y de las circunstancias políticas. Ignacio M. López Sandoval, FLACSCO México. Pp. 52-55
- Ley de Capitalización PROCAMPO, Diario Oficial de la Federación
- Crédito Rural y Neoliberalismo, Miguel Meza Castillo. Pp. 1,3,4.
- Iniciativa Valor al Campesino, <http://valoralcampesino.org> Pp.82
- El Programa de Apoyos Directos al Campo (PROCAMPO) y su Impacto sobre la gestión del conocimiento productivo y comercial de la agricultura en el Estado de México, José Alberto Zarazúa, Gustavo Almaguer Vargas, Jorge Alberto Gustavo Ledesma. Pp.
- PROCAMPO, Estrategias de apoyos al productor del agro, Revistas Bancomext, Carlos Hank González, Pp. 983
- Los efectos del presupuesto en el sector rural, Héctor Manuel Robles Berlanga. Pp. 10
- Datos obtenidos de la página de internet SAGARPA (www.sagarpa.gob.mx) en información de ventanillas de atención a los Programas de Apoyo al Campo operados por SAGARPA y procesos de atención y registro.
- Las novedades reales tras la creación de la Organización Mundial de Comercio, Miguel Montaña Mora. Fundación CIDOB.
- Censo Agrícola Ganadero y Forestal, INEGI. http://www.beta.inegi.org.mx/contenidos/proyectos/agro/agricola/2007/doc/hicimos_cagyf.pdf
- Presupuesto de Egresos de la Federación 2013, Secretaría de Hacienda y Crédito Público. <https://www.sagarpa.gob.mx/Delegaciones/sanluispotosi/Paginas/Matrices.aspx>
- Evolución y prospectiva del PIB regional y estatal de México 2005-2014. Pp. 21
- Document of the Inter-American Development Bank-México-Conditional- Préstamo de recursos para PROCAMPO por parte del BID, en el que se da cuenta de las razones del Banco Mundial en involucrarse en el proyecto PROCAMPO en México.
- Revista PROCESO <https://www.proceso.com.mx/84984/procampo-proclientelismo>
- Diario Oficial de la Federación, en el que se anuncia la continuación del Programa. [http://www.ordenjuridico.gob.mx/Federal/PE/APF/APC/SAGARPA/Acuerdos/2007/31122007\(2\).pdf](http://www.ordenjuridico.gob.mx/Federal/PE/APF/APC/SAGARPA/Acuerdos/2007/31122007(2).pdf)
- Presentación del Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario, Pesquero y Alimentario 2013-2018 https://www.sagarpa.gob.mx/Transparencia/Pot%202013/Sitio/Programa_sectorial_SAGARPA_2013-2018.pdf
- Artículo 25 del Capítulo V, Mecánica de Operación de PROAGRO, Diario Oficial de la Federación. http://www.dof.gob.mx/nota_to_doc.php?codnota=5327082
- Lineamientos del nuevo PROAGRO 2014 establecido en el Diario Oficial de la Federación http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5337876&fecha=21/03/2014
- Procedimiento General Operativo del Componente PROAGRO Productivo <https://www.sagarpa.gob.mx/sites/default/files/sagarpa/document/2018/07/31/1222/procedimiento-oficio-1380-12-jun-14.pdf>
- Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal por el que se cambia la denominación de Distrito Federal por Ciudad de México en todo su cuerpo normativo, Diario Oficial de la Federación 05/02/2016 http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5424565&fecha=05/02/2016

- Encuesta Nacional Agropecuaria 2014 INEGI
<http://www.beta.inegi.org.mx/programas/ena/2014/default.html>
- Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) 2014 Censo Agrícola Ganadero y Forestal 2014, basado en "Agricultura y desarrollo rural en el Distrito Federal" de Jesús Gastelum Lage para Agendas (Artículo)
- Las Chinampas de Xochimilco al despuntar el siglo XXI: inicio de su catalogación
- Ciudades más verdes en América Latina y el Caribe, FAO Ciudad de México y Agricultura
- Agricultura Urbana en México: Situación y Perspectivas, Ramón Soriano Robles
- Distribución de la población por tamaño de la localidad y su relación con el medio ambiente INEGI 2015. Miguel Cervera Flores, J. Walter Rangel González
- Catálogo de Programas Federales emitido por el Instituto Nacional Para el Federalismo y el Desarrollo Municipal, por la Secretaría de Gobernación.
- Diagnóstico del Sector Rural en el Distrito Federal, Elaborado por el Comité Técnico Estatal de Evaluación y publicado por el Gobierno del Distrito Federal 2013.
- INEGI, aportación al PIB por entidad federativa, la Ciudad de México ocupa el primer lugar en aportación nacional <http://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/df/economia/pib.aspx?tema=me&e=09>
- http://infosiap.siap.gob.mx:8080/agricola_siap_gobmx/ResumenDelegacion.doc
- Comisión Nacional Forestal (CONAFOR)
http://www.conafor.gob.mx:8080/documentos/docs/9/856ERF_UMAFOR0902.pdf
- Diario Oficial de la Federación 18/12/2013
http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5327085&fecha=18/12/2013
- Agricultura e impacto ambiental en México, Soto Pinto María Lorena
- <https://www.gob.mx/sader/produccionparaelbienestar>