



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE ECONOMÍA

*Situación actual de
los programas de apoyo
al sector agrícola*

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN ECONOMÍA
P R E S E N T A
EDGAR MENDOZA FLORES



Asesora: Dra. Yolanda Trápaga Delfín

México D.F., Septiembre de 2007



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.

Con cariño
y admiración a:

| | |
|---------|-----------|
| Teodora | Francisco |
| Flores | Mendoza |
| Gómez | Gregorio |

... origen y causa de todo bien que hay
en mi vida, y toda virtud en mi persona
(bajo el supuesto de que haya alguna).

AGRADECIMIENTOS

A la Universidad Nacional Autónoma de México y a la Facultad de Economía, a mis profesores y amigos.

A mi asesora, Dra. Yolanda Trápaga Delfín, quien como profesora contribuyó a ampliar y refinar mis conocimientos, sin los cuales el presente trabajo no habría satisfecho mis propósitos. Como persona me brindó amistad y paciencia.

Así también al grupo de tesistas de diversos niveles académicos y disciplinas, que conformó. Convivir en él fue una experiencia que enriqueció mi trabajo y formación como economista. A todos ellos mi más sincera gratitud: Mtro Sergio Martínez, Paulo Scheinvar, Kathy Castro, Mireia Pérez, María Mestiza, Marco Antonio Rocha, Lidia Salinas, Dolores Valenzuela y Rafael. En particular a Eloy Rangel por haberse tomado la molestia de revisar en numerosas ocasiones los avances de mi tesis, así como por la información acerca de la operación de Alianza y Procampo.

Finalmente y de manera preeminente, a mis padres, por aquello que prodigaron a mis hermanos y a mi. Y digo “aquello” por la imposibilidad de encontrar en mi vocabulario alguna mejor palabra que pueda expresar el conjunto de actitudes, intenciones, emociones, y recursos intelectuales, morales y materiales que todo padre (en el sentido más amplio del término) observa para con sus hijos.

ÍNDICE

| | |
|--|----|
| Introducción | i |
| Capítulo I. Marco Teórico | |
| 1.1. Economía y Economía Agrícola | 1 |
| 1.1.1. Economía | |
| 1.1.2. Economía Agrícola | |
| 1.2. Conceptos de Economía Agrícola | 5 |
| 1.2.1. La tierra | |
| 1.2.2. Magnitud de la tierra y sustentabilidad | |
| 1.2.3. Ley de rendimientos decrecientes e innovación | |
| 1.2.4. El mercado de alimentos | |
| 1.2.5. Términos de intercambio intersectorial | |
| 1.3. La agricultura capitalista | 13 |
| 1.3.1. Del feudalismo al capitalismo | |
| 1.3.2. La tecnología en la agricultura | |
| 1.3.3. La renta de la tierra | |
| 1.3.4. Grande y pequeña explotación | |
| 1.3.5. Los campesinos asalariados | |
| Capítulo II. Sector Agrícola en México | |
| 2.1. Productores Agrícolas | 21 |
| 2.1.1 Población rural | |
| 2.1.2 Distribución agraria | |
| 2.1.3 Situación socioeconómica de los agricultores | |
| 2.1.4 Ingreso, autoconsumo y lógica de reproducción | |
| 2.2. Producción | 44 |
| 2.2.1 Tipo de cultivo | |
| 2.2.2 Maíz | |
| 2.2.3 Estructura de la producción | |

| | |
|--|-----|
| 2.3. Sector externo | 54 |
| Capítulo III. Políticas sectoriales | 59 |
| 3.1. Procampo | 63 |
| 3.1.1. Objetivo | |
| 3.1.2. Población objetivo | |
| 3.1.3. Características de los apoyos | |
| 3.2. Alianza para el Campo | 75 |
| 3.2.1. Objetivos | |
| 3.2.2. Población objetivo | |
| 3.2.3. Apoyos | |
| 3.2.4. Programa de Fomento Agrícola | 88 |
| o Objetivo | |
| o Subprogramas | |
| o Características de los apoyos | |
| o Distribución de los apoyos por tipo de productor | |
| 3.2.5. Programa de Desarrollo Rural | 97 |
| o Objetivo | |
| o Subprogramas | |
| o Características de los apoyos | |
| o Componentes Agrícolas en Desarrollo Rural | |
| 3.3 Otros programas de apoyo al sector agrícola | 102 |
| Conclusiones | 109 |
| Anexo A | 117 |
| Anexo B | 127 |
| Anexo C | 141 |
| Glosario | 143 |
| Bibliografía | 147 |

INTRODUCCIÓN

La pretendida industrialización posrevolucionaria que habría de desarrollar y modernizar a nuestro país, descuidó al sector agropecuario, restringiendo las políticas sectoriales a un control político y económico de los recursos del campo. Las reformas progresistas en la agricultura (que no fueron pocas y sí importantes) sucedieron siempre en vistas de favorecer las condiciones para el desarrollo de la industria y de los grandes centros urbanos, y nunca con el objetivo firme de apoyar al sector como pieza fundamental de la economía.

Por otro lado la lógica centralista, uniforme y arbitraria impuesta por el gobierno ofende el carácter heterogéneo en lo geográfico, humano, cultural, técnico y socioeconómico de México. Parte importante del fracaso de la dirección económica se debe a ésta incompreensión de la ruralidad nacional que ha derivado en asimetrías abismales tanto en el plano intersectorial como dentro de la misma economía agropecuaria. Además de la corrupción, discriminaciones y compadrazgos en la ejecución de los programas agropecuarios, éstos carecieron de congruencia entre la realidad y sus objetivos e instrumentos. Finalmente a raíz del viraje hacia un modelo de economía abierta, los principales apoyos de los que dependía el grueso del campesinado fueron desmantelados (prominentemente la estructura de precios de garantía), quedando abandonado a su suerte, en la inteligencia de una supresión de los agentes ineficientes, especialización productiva hacia el sector externo, y la consigna de subordinación a una economía de mercado.

Y de este modo entran al escenario los actuales programas de apoyo al campo, dentro de los cuales el Programa de Apoyos Directos al Productor (Procampo) y la Alianza para el Campo constituyen la estructura medular de la política agropecuaria, tanto por sus alcances en cuanto a inversión y beneficiarios como por lo plural e incluyente de sus objetivos. El Procampo consiste en un aporte en efectivo a los productores por superficie sembrada, cuyas pretensiones no son muy claras, pero que en lo referente a los pequeños productores puede llagar a representar una simple transferencia al consumo y no a la producción. La Alianza tiene objetivos productivos de mucho mayor alcance: comercialización, capitalización, sustentabilidad, cadenas productivas, etcétera; sin embargo, a pesar de la explícita discriminación en favor de los pequeños productores y a la descentralización del programa, sigue existiendo una amplia diferencia entre la calidad y cantidad de apoyos que recibe este grupo de campesinos.

Existe, además, una amplia gama de programas a favor de la población rural, los cuales se

enfocan en distintos tipos de sujetos y objetivos. Por un lado se encuentran aquellos de carácter eminentemente social, y por el otro los que se dirigen implícitamente a grandes propietarios con visión empresarial, por lo que la inmensa mayoría de la población queda excluida. Procampo y Alianza, mantienen un perfil productivista y al mismo tiempo cubren a muchos productores, aunque exhiben deficiencias de carácter estructural.

Dentro del sector agropecuario, la agricultura es la actividad más importante y representativa en México porque cobija al grueso de población rural en peores condiciones socioeconómicas, si bien es cierto que existe una dualidad (no definida claramente) entre ganadero y agricultor. Así mismo, de entre la fuerza de trabajo empleada en la agricultura, la más marginada es aquella que carece de tierra y solo se emplea como jornaleros y obreros según la época del año. Sin embargo el análisis de la situación de los pequeños propietarios y ejidatarios representa una mejor aproximación a la comprensión de las circunstancias que privan en el campo, debido a la naturaleza histórica y significado cultural inherente a la relación del campesino y su tierra... amén de contar con mayor cantidad de recursos estadísticos y bibliográficos para abordar su análisis.

En este marco la presente tesis tiene la intención de analizar a los programas actuales dirigidos a la agricultura, los cuales promueven y privilegian un perfil de productor con excedentes para capitalización, solvencia para ser sujeto de crédito, un cierto grado de instrucción técnica para hacer uso correcto del equipo adquirido mediante los apoyos, que cuenten con unidades de producción con un nivel mínimo de infraestructura; y, principalmente, con mentalidad empresarial que persiga la maximización de utilidad y subordine cualquier otra aspiración no configurada según los esquemas de permanente competencia por mercados. Así, las políticas agrícolas tienden relegar a los pequeños productores a aquellos programas de perfil meramente asistencialista, y compelen a la estructura cultural de pequeñas comunidades a adoptar los principios del libre mercado.

Con tal motivo, se demuestra que los principales programas de apoyo al sector agrícola tienden a polarizar a los distintos estratos de productores, beneficiando a los grandes y con incidencia marginal en los estratos de menor ingreso; además de responder a una política que no reconoce las especificidades de las comunidades rurales.

Sin embargo no se pretende, en lo absoluto, contemplar la diversidad de canales por los

que se da la relación (recíproca) entre productores agrícolas y el Estado. A lo sumo, apenas llegan a mencionarse algunos temas como la ineficacia de los procedimientos administrativos; los mecanismos institucionales de definición de política económica, la organización del campesinado; las determinantes del contexto de comercio internacional, y las características del cuerpo teórico en que se inserta el modelo de desarrollo agrícola.

Tales referencias se hacen únicamente en tanto afectan la distribución de los recursos públicos entre los distintos tipos de productores. En este sentido traté de ser lo más puntual posible: analizar los efectos distributivos de las políticas sectoriales, sin abordar las circunstancias político-económicas que las determinan.

La adopción de un marco teórico que reconozca las particularidades de los productores minifundistas es indispensable a la hora de evaluar los programas sectoriales, puesto que de otra manera se concluyen prosaicos veredictos como el considerarlos “irracionales” o sin el “carácter emprendedor requerido en estos tiempos de globalización”. Es decir: son pobres por su propia naturaleza, y es injusto que el Estado transfiera recursos de los agentes eficientes hacia sujetos sin las aptitudes necesarias para una economía competitiva. Aceptar esta idea es tanto como legitimar la existencia de la pobreza, de lo cual disiento, no solo por consideraciones subjetivas, sino por razones concretas expuestas en el primer capítulo.

Para el diseño de la primera mitad del Capítulo I tomé como modelo la obra de Edmundo Flores. El texto de Jean Touchard me ayudó a tratar el concepto de “Economía”; en la definición de los conceptos de agricultura me serví de Marx; David Hoyos para deuda ecológica; Myrdal Gunnar en la caracterización del intercambio intersectorial; y David Ricardo sirvió de apoyo para los rendimientos decrecientes. La segunda parte del capítulo es una síntesis del libro de Kautsky con algunas anotaciones de Lenin; y Marx para la teoría de la renta.

En el segundo capítulo se presentan las estadísticas que verifican la teoría propuesta. A modo de formar un marco de referencia sobre el cual evaluar las políticas sectoriales, se describe situación actual del campo mexicano en sus principales componentes: estructura sociodemográfica, distribución de la tierra y características económicas de las unidades de producción agrícola¹. En base a lo anterior, plantea una categorización de los diferentes tipos de

¹ Debo decir que es impresionante la correspondencia entre la situación del campo en nuestro país y el sector agrario capitalista que Kautsky describe en su obra (publicada al finalizar el siglo XIX), en contraposición a la

productores agrícolas, según sus particularidades productivas y la susceptibilidad a las señales del mercado y a los programas sectoriales.

El principal problema para describir el campo mexicano es la falta de estadísticas completas y actuales, por lo que es necesario acudir a estimaciones indirectas realizadas por varios autores. Existen dos principales fuentes de información sobre la propiedad social: el PROCEDE y el VIII Censo Ejidal realizado en 2001. El primero tiene la ventaja de contar con las estadísticas oficiales, en donde se determina legalmente la distribución de los ejidos y los sujetos de derecho a través de un análisis minucioso de cada situación, sin embargo a la fecha no todos los núcleos agrarios se encuentran registrados. El censo ejidal no atiende individualmente a cada sujeto, sino que se basa en encuestas a los presidentes de los comisariados ejidales y comunales, pero tiene la ventaja de contemplar a todas las propiedades sociales del país. De cualquier manera las cifras dadas por uno y otro no difieren sustancialmente y las mismas tendencias se observan en ambas series. Para estadísticas sobre productores por tamaño de predio solo existe el VIII Censo Agrícola Ganadero realizado en 1991. La información en línea del SIAP, no es muy completa, pero para los fines que a mi convinieron fueron suficientes.

Es más fácil hallar cifras de temas relacionados como la dinámica demográfica, recursos naturales, educación, pobreza y series históricas. Las publicaciones institucionales de INEGI, CONAPO, SRA, CEHAM, CEPAL (para una tipología de productores), CDIA, y sobre todo *Estudios Agrarios* de la Procuraduría Agraria, sirven satisfactoriamente para este propósito. De la publicación conjunta de Gustavo Gordillo, Alain de Janvry y Elisabeth Sadoulet aproveché el análisis de las repercusiones de la reforma agraria; de Carlos Montañez, la relación entre minifundio y maíz; de Luís Téllez, las nuevas directrices de política; de la compilación de Cynthia Hewitt la caracterización de los pequeños productores; y la indispensable obra de Arturo Warman me sirvió como guía práctica para entender el campo mexicano. Del resto de autores tomé cuadros y estadísticas.

En el último capítulo se presentan los principales programas de apoyo al sector agrícola: Procampo y Alianza; y una caracterización general del resto. Se discierne la coherencia entre los objetivos establecidos en las reglas de operación y los instrumentos planteados en el mismo, a través de la descripción la distribución de los recursos y las características de los productores beneficiarios de las programas, contrastándolo con la realidad nacional.

incongruencia de los modelos modernos.

Al principio del capítulo aparece un resumen (lo más conciso que logré) de la evolución de los programas agropecuarios. Para su elaboración utilicé el estudio de Gerardo Manuel Ordóñez como esquema general; la publicación de la Dra. Trápaga y el Dr. Fernando Rello para explicar el contexto de las nuevas directrices de política agropecuaria mundial, en la cual se inserta México; y varios ensayos, reportes de lectura y resúmenes que elaboré a lo largo de la licenciatura, por lo que no me es posible identificar a autores particulares que destaquen por sobre los demás. En el caso de Procampo utilicé las cifras oficiales de la encuesta levantada en 2002 a los beneficiario, del sitio www.procampo.gob.mx, los *Informe de resultados de Procampo*, y de algunos estudios presentados en *Claridades Agropecuarias*. En el caso de la Alianza tomé las imprescindibles estadísticas de las evaluaciones de la FAO, y los cuadros de los anexos estadísticos de los informe de gobierno.

CAPÍTULO I

MARCO TEÓRICO

1.1. Economía y Economía Agrícola

1.1.1. Economía

La definición más recurrente de Economía señala que es la ciencia que estudia los principios que determinan la producción y asignación de los recursos escasos. A propósito de que este enunciado no se refiere a ninguna noción normativa, la teoría económica ortodoxa se manifiesta a favor de atender exclusivamente el carácter “científico” y positivo de la economía, describir cómo son las cosas y no hacer deliberaciones respecto al cómo deben ser. A lo más se consienten esquemas de ajuste, a través de políticas públicas, que pretenden eliminar las “fallas de mercado” con el objetivo de permitir la libre concurrencia de los factores y conquistar por este medio una asignación eficiente de los recursos.

Una asignación de esta naturaleza retribuye justamente a cada individuo según sus capacidades y esfuerzos; ergo, la población menos beneficiada por el sistema debe su condición a incompetencias y necesidades. De ahí que según este razonamiento la eficiencia no sea compatible con criterios ideológicos, porque de facto son mutuamente excluyentes. La máxima dominante parece ser: en economía *no deben* hacerse pronunciamientos acerca del *deber ser*; es decir elegir un punto de vista “positivo” significa simple y llanamente hacer un juicio de valor en contra de los juicios de valor. Desde esta perspectiva la economía es ajena completamente a la voluntad del hombre, concibiendo al libre mercado como la culminación de un proceso providencial de evolución de la sociedad y sus instituciones; el hombre no es sujeto de la Historia, sino un mero objeto cuyo destino es potestad de la mano invisible. Intentar modificar el *establishment* es pervertir “el orden natural de las cosas”¹.

¹ Aquí me parece de lo más pertinente citar a Stephen W. Hawking, quien ocupa la cátedra Lucasian de matemáticas de la Universidad de Cambridge, un puesto que fue ocupado en otro tiempo por Newton: “Así pues, el descubrimiento de una teoría unificada completa puede no ayudar a la supervivencia de nuestra especie. Puede incluso no afectar a nuestro modo de vida. Pero siempre, desde el origen de la civilización, la gente no se ha contentado con ver los acontecimientos como desconectados e inexplicables. Ha buscado incesantemente un conocimiento del orden subyacente del mundo. Hoy en día, aún seguimos anhelando saber por qué estamos aquí y de donde venimos. El profundo deseo de conocimiento de la humanidad es justificación suficiente para continuar nuestra búsqueda. Y esta no cesará hasta que poseamos una descripción

En el mismo tenor la teoría económica moderna atribuye un papel neurálgico a los incentivos de carácter pecuniario, tanto que dentro de los modelos se considera como el único agente que determina las relaciones de causalidad. No obstante, si hacemos las mínimas consideraciones antropológicas, observaremos que en las distintas sociedades (tanto de países desarrollados como subdesarrollados, aunque en estos últimos sea mucho más evidente) las características atribuidas al *homo economicus* pierden su sentido, dando a los estudios basados en este concepto una notoria insustancialidad: los sectores de la sociedad que no persiguen alguna ganancia que pueda medirse en unidades monetarias no modifican su conducta conforme varían precios u otras señales de mercado. De ahí que los instrumentos de política que pretendan dirigir a la economía por los derroteros propuestos precisen ampliar su espectro de incentivos para estimular adecuadamente a todos los agentes.

Retomando la conceptualización anterior de Economía, se hace necesario entenderla como un producto de la forma en que se relaciona el hombre con la naturaleza y con el mismo hombre. Por lo tanto el desarrollo de la economía no puede fundarse en una noción “eterna o trascendente a la experiencia sensible”, sino en la interacción entre la estructura social y las fuerzas productivas; en donde ésta determina a aquellas, que a su vez engendran nuevas ideas, necesidades y medios para satisfacerlas, sucediéndose así distintos modos de producción. El producto socio-cultural que genera para si cada etapa social de producción, también es particular de cada comunidad y su entorno natural, por lo que no podemos esperar que los conceptos corrientes que sirven para una economía capitalista desarrollada urbana tengan el mismo sentido (si acaso tienen uno) dentro de la cosmovisión de una pequeña comunidad indígena en donde el trueque es todavía un medio común de intercambio. No existe por tanto un “orden natural” al cual todas las sociedades deban sujetarse, ni mucho menos hemos llegado al fin de la historia²

completa del universo en el que vivimos” (Hawking; 1992; p. 32). De tal manera que según el máximo exponente actual de la física, ciencia positiva por antonomasia, ésta es producto de una necesidad metafísica de la sociedad, cuyo origen se encuentra en valores histórico-culturales de la comunidad que creó dicho sistema epistemológico. Los modelos, métodos, leyes, conceptos y demás construcciones abstractas sirven solo como instrumentos para la realización de tales valores y pierden su sentido fuera de este contexto.

² Quienes defienden esta tesis proclaman que la humanidad ha arribado a la última fase evolutiva de su organización socio-económica y que no existe mejor sistema económico que el capitalista, cuyos valores son universales, por lo que es necesario difundirlos en todo el orbe.

1.1.2. Economía agrícola

“Es la parte de la economía general que estudia los problemas económicos de la agricultura y actividades afines”. No es una disciplina autónoma, pues depende de la economía general para fundamentar sus relaciones de causalidad y para forjar teorías en torno a sus conclusiones. Por consiguiente para estudiar la economía agrícola debe emplearse como marco de referencia la metodología de la ciencia económica en general.

Las características propias de esta rama surgen de las leyes biológicas y climáticas que rigen el proceso productivo en la agricultura, a diferencia del total control de dicho proceso que rige a la industria y los servicios. El elemento más evidente es el nulo dominio que ejerce el hombre sobre los fenómenos meteorológicos, y el alto grado de incertidumbre al que tiene que enfrentarse el productor dada la escasa información con que cuenta para formarse expectativas acerca del comportamiento futuro de éstos fenómenos, no solo en el mediano plazo sino inclusive en el próximo ciclo agrícola³. Por otro lado no es posible violar los ritmos de la naturaleza y llevar la producción agropecuaria a los niveles que exige la industria, por lo menos no en el tiempo que ésta lo requiere: si bien los adelantos tecnológicos han incrementado e incrementarán prodigiosamente la cantidad de producto por factor de producción, la velocidad con que ello suceda siempre estará rezagada respecto a los sectores secundario y terciario, debido en primera instancia a que el desarrollo técnico de éstos sectores solo debe sortear restricciones físicas, en tanto que el primario enfrenta tanto limitaciones físicas como biológicas, éstas últimas a veces insalvables⁴.

Pero también los factores económicos y sociales le son adversos a la agricultura. Dentro de los primeros encontramos la falta de incentivos para introducir maquinaria, inequitativos términos de intercambio intersectorial, restricciones de superficie, fuerza de trabajo sin condiciones para especializarse, elasticidad-ingreso de alimentos menor a la unidad, ley de

³ En ocasiones los meteorólogos son sorprendidos en cuestión de horas por la súbita aparición de una tormenta. De esta manera aunque cada temporada se caracterice por heladas, lluvias, sequías, plagas, etc. y los campesinos hayan tomado las provisiones necesarias, no es raro que dichos fenómenos se presenten imprevistamente o que su magnitud supere las expectativas, y viceversa, se ausentan cuando son esperados o no surjan con el nivel deseado.

⁴ Para la construcción de una nave industrial el claro está limitado a la capacidad de carga de la viga de acero y el peso de la bóveda; si se desea ampliar el espacio para introducir más maquinaria y aumentar la producción, se debe hacer más liviano el material de la bóveda y/o encontrar mejores aleaciones de acero. En el campo, para agilizar la cosecha bastaría con una cosechadora de mayor potencia, sin embargo solo existen dos ciclos agrícolas al año a los que el hombre tiene que ajustar sus deseos de producción, y la ciencia apenas empieza a soñar en alguna manera de eliminar esta restricción.

rendimientos decrecientes, etcétera.

En lo que se refiere al elemento social, éste radica en la divergencia cultural que existe entre lo urbano (industria) y lo rural (agricultura)⁵, y la preeminencia avasallante en la elaboración de políticas, del enfoque del primero sobre el del segundo (especialmente cuando se trata de países como México, con economías no integradas plenamente al mercado), redundando en una incompatibilidad de las comunidades rurales con el mundo descrito en los textos de Teoría Económica. Edmundo Flores describe la situación de la siguiente manera: “Las labores y los usos agrícolas: la siembra, el barbecho, el cuidado de la tierra, de las plantas y animales, las cosechas y su distribución, encajada dentro del ciclo de vida del agricultor, [están] inextricablemente asociados a ritos, ceremonias religiosas y a una cosmogonía con un sentido propio de valores... Los actos del hombre del campo, por enigmáticos que parezcan, se reducen a preparar el terreno para llevar a cabo incursiones más o menos periódicas que le permitan apoderarse de los frutos de la naturaleza; los actos de quienes no viven directamente del campo, por legítimos que parezcan, se reducen a despojar al campesino de los que éste logró de la tierra”⁶. Es pues, evidente la insubsistencia del *homo economicus*, y la pertinencia de reconocer las motivaciones culturales y los factores políticos e institucionales de la sociedad en cuestión, para estudiar como parte de un todo dinámico las fuerzas que rigen a las economías tradicionales y los nexos entre éstas y los sectores ya incorporados a la economía capitalista desarrollada. En esencia es adicionar la noción de interacción entre lo urbano y lo rural, es decir, eliminar el supuesto de la incorporación de elementos nuevos en una cultura pasivamente receptora para inducir elementos urbanizantes o modernizantes que eleven el nivel de vida de comunidades de subsistencia. De lo contrario se corre el riesgo de llegar a conclusiones que lejos de ayudar al mejor conocimiento de estas sociedades rurales, anulen la posibilidad de comprender y controlar sus tendencias progresivas o regresivas.

⁵ Por supuesto que existe industria en el campo y agricultura en las ciudades, inclusive hay enclaves de considerable importancia en este sentido; pero la relevancia del sector primario, tanto en términos de valor y producción como de empleo, gravita fundamentalmente en el campo. Y lo mismo ocurre en la industria y los servicios respecto a lo urbano.

⁶ Flores Edmundo; 1961; p. 28.

1.2. Conceptos de Economía Agrícola

1.2.1. La tierra

Las características generales de la tierra (como superficie) son: proporciona espacio, es limitada y cada uno de sus puntos respecto a los demás es único, sin embargo existe una diferencia entre la concepción física de la tierra y su significación económica. Ésta última la considera como un factor de la producción de vital valor de uso, sin valor pero con precio (al respecto Marx señala que “para poder vender una cosa [sin valor], basta con que esta cosa sea monopolizable y enajenable”⁷), que incluye no solamente a la tierra en si (el área utilizada para desarrollar actividades como cría de ganado, siembra de cultivos, construcción de edificios de oficinas, etc.), sino también a todos los recursos naturales de utilidad en la producción de bienes y servicios, por ejemplo los bosques, los yacimientos minerales, las fuentes y depósitos de agua, la fauna, etc. La magnitud de este concepto es variable y sus facultades se encuentran determinadas por un conjunto de condiciones físicas, sociales, geográficas, políticas, etcétera.

Es preciso reiterar que sólo la actividad consciente y deliberada del hombre, a través de su tecnología, la convierte en recurso y determina su capacidad para satisfacer necesidades. “La tecnología nos descubre la actitud del hombre ante la naturaleza, el proceso directo de producción por el que sostiene su vida y, por lo tanto, establece también el modo de formación de sus relaciones sociales y las ideas y representaciones espirituales que de ellas derivan”⁸. De ahí que la cultura desempeñe un papel de gran importancia en la significación de la tierra y las posibilidades de explotación de ésta, poniéndose a prueba su concepción clásica como factor productivo en las comunidades agrícolas tradicionales. Más aún, pudiera decirse que ahí ni siquiera existen los factores clásicos de la producción: hay tierra, hombres y herramientas; sin embargo estos tienen un sentido diferente a los conceptos de tierra, trabajo y capital que existen en una sociedad capitalista típica, en ésta dichos conceptos denotan a meros objetos impersonales, reducidos todos por igual a la categoría de medios de producción de mercancías cuyo objetivo se ve reducido a crear e incrementar la ganancia del capitalista.

⁷ Marx, Karl; T. 3, V. 8; 1982; p. 793.

⁸ Marx, Karl; 1979; p. 303.

1.2.2. Magnitud de la tierra y sustentabilidad.

La magnitud de la tierra, entendida como la capacidad que tiene de proveer factores y condiciones para la generación de bienes y servicios con una tecnología dada, tiene la particularidad de renovarse a sí misma (a excepción de los recursos minerales) cuando es objeto de explotación, siempre y cuando no se transgreda su punto crítico, después del cual no hay retorno ni aún con la acuciosa participación del hombre.

La vida es sumamente sensible a las alteraciones del medio ambiente, cuyo delicado equilibrio dinámico depende de la orquestada sinfonía de todos sus elementos, así como de cada uno de ellos en lo individual, bajo la premisa de “todos para uno y uno para todos”. Cada pieza de un ecosistema es única e irremplazable y los servicios que prestan al hombre se pierden para siempre en caso de que alguna sea eliminada. La biosfera en general es un organismo en permanente cambio pero siempre autorregulable, de hecho es esta característica la que distingue a lo “natural” de lo “artificial”, es más, el equilibrio es el motor del cambio por paradójico que parezca: crea y elimina miembros según exijan las nuevas condiciones, es decir el nuevo equilibrio. Éste a su vez se encuentra determinado por la interacción entre el sistema biótico y el resto del universo (de otra manera aumentaría la entropía del sistema hasta alcanzar el equilibrio perfecto en el cual ya ningún cambio es posible). De acuerdo a las dimensiones de los efectos externos así serán los “procedimientos de ajuste” que ocurrirán en la reordenación de la estructura interna del sistema, modificando, aniquilando, o creando nuevos elementos y relaciones entre éstos. No obstante, salvo acontecimientos que ocurren cada miríada de años, el sistema es más o menos estable con cambios apenas perceptibles.

Sin embargo la producción capitalista, un agente externo a las leyes de la naturaleza, “...perturba el metabolismo entre el hombre y la tierra, esto es, el retorno al suelo de aquellos elementos constitutivos del mismo que han sido consumidos por el hombre bajo la forma de alimentos y vestimenta, retorno que es condición natural eterna de la fertilidad permanente del suelo...Y todo progreso de la agricultura capitalista no es sólo un progreso en el arte de *esquilmar al obrero*, sino a la vez en el arte de *esquilmar el suelo*; todo avance en el acrecentamiento de la fertilidad de éste durante un lapso dado, un avance en el agotamiento

de las fuentes duraderas de esa fertilidad”⁹; situación que se hace extensiva a todo el sector primario, a partir de la incompatibilidad manifiesta entre economía y ecología debida a la diferencia entre los ritmos biológicos (lentos, con horizonte temporal largo) y económicos (rápidos, con horizonte temporal corto). Pero el origen del problema no es la economía en si, sino la infravaloración de los problemas ambientales futuros en favor de rendimientos económicos presentes, que en el sistema capitalista significa una *explotación intensiva* de los recursos naturales para acelerar la circulación del capital superando la capacidad de regeneración de la naturaleza. En muchos casos la cuantía del perjuicio ha llegado a violar el “punto de no retorno”, eliminando ecosistemas completos y junto con ellos, a las economías vinculadas a dichos medios.

Pero lo más grave radica en el hecho de afectar a la biosfera en su totalidad, poniendo en riesgo no solo al capitalismo sino que, llegado el punto en que la magnitud de la tierra se encuentre tan disminuida que no fuera posible aumentarla ni mantenerla, imposibilitaría la viabilidad de cualquier otro sistema económico habido y por haber. La vida siempre halla formas de perpetuarse, pero no hay duda de que si los procesos de degradación ambiental siguen su marcha, dentro de la lista de “elementos suprimidos” se encontrarán las sociedades humanas.

Deuda Ecológica

En el mediano plazo y en un horizonte geográfico local es posible lograr un crecimiento económico boyante y aparentemente sustentable, sin embargo ello se debe a alguna de las siguientes circunstancias: si en un primer momento existieran determinados yacimientos no explotados por ser poco rentables (baja fertilidad, mucha distancia respecto a los centros de consumo, elevado costo en la infraestructura de explotación, etc.), después, conforme aumentan la demanda de materias primas o alimentos los precios de éstos suben lo suficiente como para justificar la explotación de dichas tierras y garantizar una ganancia mínima; la segunda es exportar el déficit ambiental a otras economías, es decir, importar materias primas de países no industrializados para mantener el ritmo de crecimiento propio. Cualquiera de estos escenarios no significa otra cosa que retrasar el agotamiento definitivo de los recursos.

⁹ Marx, Karl; T. 1, V. 2; 1982; pp. 611, 612.

El último caso es curioso porque modifica la perspectiva habitual de deudores y acreedores, revirtiendo los papeles entre países industrializados y en vías de desarrollo. Deuda concebida a partir de la justa retribución por expolio (en el estricto sentido de la palabra) permanente de la riqueza biológica de los últimos por parte de los primeros, cuya magnitud, calculada por el procedimiento que se desee, resultaría más bien simbólica pero bastante ilustrativa. Simbólica porque si bien es posible estimar el costo de limpiar y repoblar un lago, ¿qué costo tendría la biodiversidad pérdida e irrecuperable?

Hoyos Ramos señala cuatro componentes de la deuda ecológica: 1) la deuda del carbono, adquirida por los países industrializados con motivo de su desproporcionada contaminación de la atmósfera a través de los gases de efecto invernadero; 2) la biopiratería, apropiación intelectual con fines mercantiles de conocimientos locales e indígenas por parte de laboratorios de países industrializados (prohibido bajo el Protocolo de Cartagena); 3) los pasivos ambientales, conjunto de daños al entorno natural y a la vida humana que provocan empresas transnacionales en los países en que se encuentran instaladas (incluyendo la venta de productos riesgosos como los transgénicos); 4) la de residuos tóxicos hacia países pobres, (prohibidos bajo la Convención de Basilea aunque EE.UU. es el único país desarrollado que no ha firmado). En palabras de Joan Martínez Alier¹⁰ “la sustentabilidad ambiental global exige que los planes de ajuste estructural en el Sur se conviertan en planes de ajuste ambiental en el Norte”.

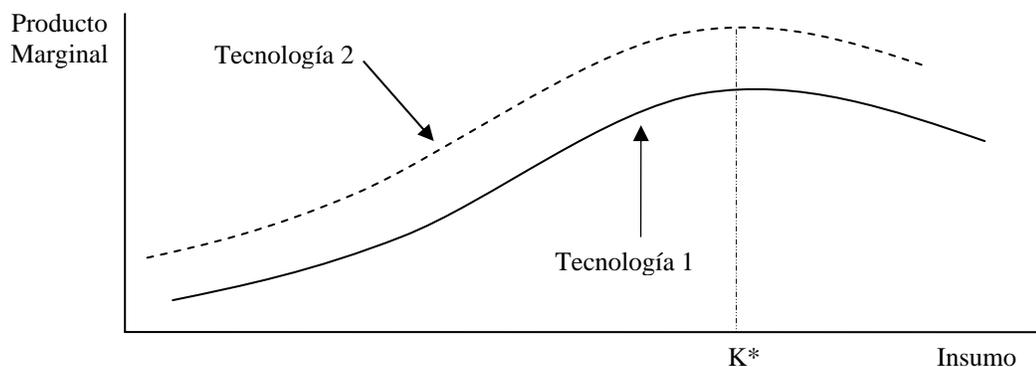
1.2.3. Ley de rendimientos decrecientes e innovación.

La *función de producción* típica en la agricultura, que define la relación existente entre insumos de factores y la cantidad de producto que se obtiene en cada una de sus combinaciones posibles en una unidad de tiempo, comprende coeficientes de producción variable (o compensatorios): puede obtenerse la misma cantidad de producto haciendo variar las cantidades de cualquier factor de producción, a condición de que las cantidades de los demás factores varíen en forma compensatoria, dentro de ciertos límites, puesto que los factores de producción nunca son perfectos sustitutos entre si. En industria estos límites son muchos más amplios que en agricultura, en donde elementos como superficie, fertilidad natural y tiempo imponen fuertes restricciones a la producción. Técnicamente son casi

inamovibles e insustituibles, por lo que sin importar cuantos fertilizantes, horas hombre, maquinaria e infraestructura se utilicen, irremediamente su contribución al producto por unidad de insumo adicional tenderá a disminuir¹¹.

Este análisis, desarrollado por David Ricardo en su teoría de la renta¹², puede hacerse en el margen intensivo que refleja el principio de los rendimientos marginales decrecientes, es decir, que en un mismo tipo de tierra la segunda unidad de trabajo y capital invertido rendiría menos que la primera; o utilizando el margen extensivo, que refleja el paso de una calidad de tierra a otra de inferior calidad. Ahora bien, otra forma de expresarlo es diciendo que los costos marginales de la producción se incrementan en la medida que se cultiva la tierra de manera más intensiva, es decir, que el costo marginal es el incremento en el costo total necesario para producir una cantidad mayor del producto final.

Gráfica 1.1. Ley de rendimientos decrecientes



Es cierto que cada función de producción corresponde a un determinado nivel tecnológico, y que conforme la ciencia aumente su dote de conocimientos la tecnología no dejará de maravillarse con su oferta de posibilidades, lo que significa un desplazamiento de la función de producción hacia arriba¹³, es decir que un hombre o máquina producirá 10 veces o más lo que ahora produce. Pero pretender que con la mejor tecnología disponible una parcela

¹⁰ Citado por Hoyos Ramos David en “Deuda económica versus deuda ecológica”.

¹¹ La segunda derivada de la función de producción es negativa: cada vez es más costoso producir el bien, llegando incluso al punto en que una unidad adicional de insumo disminuye el nivel de producción, esto es cuando el producto marginal es negativo. El producto marginal se comporta como lo muestra la gráfica 1.1, a partir del punto K^* los rendimientos son decrecientes.

¹² Ricardo, David; 1959; capítulo 2.

¹³ En la gráfica, dada una dotación de insumos se produce más con la tecnología 2 que con la tecnología 1, sin embargo la ley de los rendimientos decrecientes se sigue cumpliendo.

genere el triple de lo que ahora hace, es semejante a aceptar la factibilidad de que una mujer gestara a un bebé en solo 8 meses o menos. Las cualidades naturales de los seres vivos se forjaron a través de millones de años de evolución, dejando actuar a la selección natural y manteniéndose siempre en un fino equilibrio con el entorno, de tal manera que si bien una vaca puede producir mucho más que hace medio milenio, también es cierto que estas “razas perfeccionadas” viven menos, existe una desadaptación del entorno, la eficiencia por insumo se reduce (agua, electricidad, establos, control de desechos), hay una depredación del medio ambiente, etc.)¹⁴. Finalmente la tecnología podrá imponer una función de producción más elevada mientras el mercado continúe proporcionando incentivos para que así ocurra (y lo seguirá haciendo), pero el “costo de oportunidad” se incrementará exponencialmente, y éste no se mide en unidades monetarias sino en calidad de vida¹⁵.

Innovación social

La innovación no puede restringirse a los estrechos límites de la función-producción sin correr el riesgo de atribuir a esta un papel de principio generador único, que obligaría a omitir o a excluir deliberadamente todas las innovaciones de carácter social o institucional que no es posible representar simbólicamente. “Estas innovaciones se refieren al consumo, y se refieren a la creación de nuevos objetivos sociales e individuales, y en el establecimiento concomitante de nuevas formas de organización y de distribución del producto”¹⁶.

El origen de la innovación podría parecer intrascendente porque “la innovación técnica tiene repercusiones sociales, de la misma manera que la innovación social tiene repercusiones técnicas”¹⁷. No obstante en el caso de países subdesarrollados la tecnología y los modelos de desarrollo son generados en el exterior, en condiciones completamente ajenas a la cultura y entorno autóctonos, y a su implantación generalmente le suceden desequilibrios nuevos o se amplían los existentes; por lo que una política de adopción tecnológica selectiva

¹⁴ Kautsky, Kart; 1989; p. 256

¹⁵ Cuando el hombre decidió conquistar el espacio sabía que su equipamiento tendría que adaptarse a las condiciones físicas con el fin de asegurar la vida del cosmonauta, para lo cual se realizaron exhaustivas pruebas antes de llevar a cabo la operación. Pero para aumentar la producción alimentaria basta con saber que el nuevo método multiplica por 5 la cosecha y no necesita insecticidas, y se inicia una pronta y extensa difusión, ¿acaso no deberíamos corroborar plenamente la confiabilidad del método y adaptarlo a las condiciones biológicas con el fin de asegurar una vida sana al consumidor?

¹⁶ Flores, Edmundo; 1961; p. 51

¹⁷ *Ibidem*; p. 51

que promoviera las innovaciones que no sólo no dañaran sino que beneficiaran a la sociedad, sería un primer paso para revertir las condiciones de pobreza y marginación. Pero sobre todo, el beneficio máximo al que debiera aspirarse es aquel que solo provee el cambio de esquema socio-político como detonante de círculos virtuosos, creando ciencia y tecnología ex profeso para el mercado local.

1.2.4. El mercado de alimentos

“En la industria, el precio fija la oferta.
En la agricultura, la oferta fija el precio”
Henry A. Wallace¹⁸

Demanda y ley de Engel

Los alimentos, dadas sus características particulares (fungibles, voluminosos, perecederos, elevados costos de transporte y almacenamiento, el consumo humano exige una continua provisión), presentan una demanda completamente diferente a la de los productos industriales.

La ley de Engel indica que cuando el ingreso aumenta una proporción menor de éste se gasta en alimentos, es decir, son “bienes inferiores” con una elasticidad-ingreso menor a la unidad. Sin embargo esta generalización debe corroborarse empíricamente en cada caso, pues depende del nivel de ingresos de la población de que se hable: cuando se trata de pobreza extrema los alimentos representan un “bien superior”, o mejor dicho son el único bien. La elasticidad-ingreso es diferente para distintos alimentos, de tal forma que cuando el ingreso total de una comunidad aumenta, se registra un desplazamiento de la demanda hacia aquellos productos de precio más alto¹⁹

También en la elasticidad-precio se observan características similares, pues por razones obvias los alimentos son indispensables para la vida, de manera que ésta elasticidad es mínima en estratos de ingreso medios y altos (mantienen su nivel de consumo aunque el precio suba); situación que se invierte en los niveles más bajos.

¹⁸ Secretario de Agricultura en la primera administración de Franklin D. Roosevelt, citado por Flores Edmundo; p. 77.

¹⁹ La carne, el huevo, lácteos, frutas y legumbres suelen ser preferidos sobre el maíz, trigo, papas, leguminosas y algunos cereales como el arroz.

Oferta

El volumen total de la producción agrícola no se puede controlar bajo ningún medio, aun ajustando la superficie sembrada a la demanda esperada, porque las impredecibles variaciones climáticas y ecológicas causan fluctuaciones en el producto, a veces arruinando por completo a los productores ya sea por cosechas siniestradas, o por un exceso de oferta (generando precios bajos). En este caso los productores no pueden disminuir arbitrariamente la cosecha para disminuir costos, porque una gran parte de los costos agrícolas son fijos, y por lo tanto independientes del volumen de producción.

La estacionalidad y los altos costos de almacenamiento acentúan las fluctuaciones de los precios, cuyo beneficio se transfiere a los intermediarios o almacenes.

1.2.5. Términos de intercambio intersectorial

En esencia este concepto hace referencia a la disparidad de precios que reciben los agricultores por lo que producen en contraste a lo que pagan por lo que consumen dentro de una misma economía, en una relación análoga a la que existe entre países desarrollados y subdesarrollados. Debido a las características intrínsecas de la agricultura, esta condición es de carácter estructural y es imposible esperar que el sector sea competitivo y rentable sin necesidad de algún tipo de apoyo externo que compense esta desventaja.

A pesar de que el campo es el perjudicado directo, una desatención del problema termina afectando a los demás sectores; la desocupación rural se propaga a las ciudades y, en general, declinan los niveles de inversión, consumo y ahorro. Por ello siempre surgen grupos de interés que ejercen la presión suficiente para influir sobre las políticas económicas, e impedir la fijación de los precios por el libre juego de la oferta y la demanda. “En casi todos los países adelantados, los agricultores han necesitado la ayuda del Estado para conservar su nivel de vida a la misma altura que los demás grupos sociales, y, de acuerdo con el principio de la solidaridad, la mayoría de los ciudadanos que no son agricultores ha sido preparada en todas partes para aceptar modificaciones de largo alcance del sistema de precios a fin de asegurar cierto grado de ‘paridad de precios’ a la producción agrícola”²⁰.

²⁰ Gunnar, Myrdal; 1956; p. 65. El autor añade en el mismo párrafo: “Es interesante e ilustrativo comparar, por un parte, la aceptación universal por una mayoría política nacional de la obligación de apoyar económicamente a la minoría agrícola en el interior del país... y, por la otra, la fría renuencia de los países

1.3. La agricultura capitalista

“La industrialización puede considerarse como un capítulo de la reconstrucción agraria, o el mejoramiento de la producción agraria como un capítulo de la industrialización. Lo importante es recordar que las dos tareas son partes interrelacionadas de un solo problema”.
P. N. Rosenstein-Rodan

1.3.1. Del feudalismo al capitalismo

El desarrollo de la producción para su posterior oferta en el mercado produce en el campo tendencias antagónicas, aunque todas obran en sentido de limitar más la tierra cultivable. Así ocurrió en el capitalismo temprano y así ha ocurrido desde entonces. La necesidad de excedentes de producción (inherente al capitalismo) obligó a abrir la economía de las comarcas, a tal grado que la continua exportación de los artículos alimenticios a las ciudades y los términos de intercambio que favorecían a los productos manufacturados, acabaron por empobrecer y agotar las tierras, rompiendo el equilibrio existente y convirtiendo a la tierra en mercancía con valor de cambio.

A pesar de las diferencias existentes entre las economías de las comunidades sedentarias no capitalistas, originadas según las particularidades geográficas e histórico-culturales de cada cual, estas civilizaciones contaban con una agricultura basada en la alternancia del cultivo cereal y el barbecho, con métodos de fertilización “mediocres” pero naturales. Antes de la irrupción de una economía que exigiera la continua ampliación e intensificación de los procesos productivos, dicho sistema de explotación de la tierra sustentable y autosuficiente garantizaba el bienestar y la seguridad de la comunidad, amén de las vicisitudes políticas, sanitarias y meteorológicas que la población tenía que enfrentar.

En el caso particular de México, los aztecas contaron con las chinampas, un maravilloso ejemplo sui generis no sólo de eficiencia y sustentabilidad, sino que además de perfecto equilibrio entre las necesidades económicas de la población y el medio ambiente. El cultivo en chinampa se practicó en el valle de México, hasta que las diligencias

industriales a estabilizar los precios de las materias primas y de los productos agrícolas principales de los subdesarrollados...”

“modernizantes” del sistema colonial, primero, y el liberalismo después, terminaron por hacerlo inviable y desecaron por completo el lago de Texcoco en el pasado siglo²¹.

En Europa, tan pronto la nobleza empezó a producir mercancías, monopolizó la explotación silvícola, puesto que la madera era indispensable para el desarrollo de las ciudades y del capitalismo en sí. La reforma ganadera consistió en la simple transformación de las tierras labrantías en pastura (especialmente para lanares), y al igual que la silvicultura, no requería mucho capital y mano de obra pero sí grandes extensiones de tierra. En tanto, la revolución agrícola en ciernes supuso un nuevo modelo que requería poca tierra suplementaria, mucha mano de obra y cierto capital.

De esta manera inició la decadencia de la pequeña hacienda campesina, el empobrecimiento progresivo de los campesinos, y la esterilidad creciente de las tierras (los siervos fueron obligados a trabajar las tierras del señor y descuidar las propias). Así pues se evidenció la necesidad de adaptar la producción a la demanda del mercado (reemplazar el cultivo sembrado tradicionalmente, y hacer mucho más productiva a la tierra), lo que hizo intolerable el método de explotación vigente, al menos para los grandes agricultores que producían para el mercado un excedente considerable, quienes contaban con el respaldo de los teóricos representantes de los métodos de explotación superior. Finalmente, “por distintas vías, pero con el mismo resultado en todas partes se suprimieron las cargas feudales por un lado y los restos del comunismo primitivo por el otro; [sucediendo] la instauración de la propiedad privada de la tierra en forma absoluta”²²

A partir de este punto las innovaciones agrícolas, como la introducción de plantas forrajeras y la rotación de cultivos, incrementaron tanto la producción agrícola como la cantidad de ganado. Esto último proveyó a su vez más abono y trabajo animal, lo que terminó mejorando aún más las cosechas, que eran siempre determinadas según los requerimientos del mercado. El campesino dueño de una gran explotación siempre tenía como interés principal sembrar aquellos productos que le generaran un mayor beneficio, dada la demanda del mercado, la naturaleza del suelo, las condiciones de transporte, la disposición de capital, etcétera, teniendo como resultado un alto grado de especialización de las explotaciones. Por tal motivo se generó una absoluta dependencia del campesino respecto al mercado, ya que se

²¹ Stephan-Otto, Erwin; 2001.

²² Kautsky, Karl; 1989; p. 32

veía obligado a comprar caros sus utensilios e incluso sus medios de subsistencia. Dicha dependencia aumenta en general gracias al desarrollo del comercio y de la circulación²³, y a medida que la acumulación del capital revoluciona las condiciones del intercambio²⁴.

1.3.2. La tecnología en la agricultura

A diferencia de la industria, la agricultura no se lleva a cabo en sitios construidos ex profeso, por el contrario la explotación de la tierra tiene que ajustarse completamente a las condiciones de la unidad de producción y a una serie de factores que se encuentran fuera del control del capitalista, por lo que la certeza de éxito del proceso productivo brilla por su ausencia. La incertidumbre es pues parte importante de las expectativas de los campesinos, a diferencia de los industriales.

De la misma manera el empleo de máquinas presenta mayores desventajas en la agricultura que en la industria, por las siguientes razones:

- a) Las máquinas deben adecuarse en su totalidad al emplazamiento en donde operarán. En el diseño de las naves industriales, se toman en cuenta las restricciones estructurales y técnicas de los aparatos que operarán en ella, obteniendo como resultado un acoplamiento perfecto entre el instrumento y el espacio en donde opera, además de posibilitar la producción en serie de la maquinaria. Sin embargo en la agricultura no es posible alterar la orografía y el tipo de tierra sobre la que ha de operar un tractor, éste tiene que estar diseñado exclusivamente para las características de la unidad de producción en que será utilizado.
- b) Su uso está restringido a solo unas temporadas. Por ejemplo, una cosechadora se usa solo dos veces al año, por lo que su productividad anual en relación a una máquina industrial es ínfima. Representa capital improductivo durante varios meses por lo que su amortización solo es posible en un largo período de tiempo.
- c) Los salarios en el campo son más bajos, lo que agrega un incentivo más a no comprar máquinas, puesto que es preferible contratar más trabajo asalariado.

²³ Mientras más intercambios comerciales existan entre dos poblaciones, aumentará el grado de especialización, en este caso los campesinos disponían cada vez de menos bienes producidos por ellos mismos, por lo que tenían que acudir al mercado para satisfacer mayor cantidad de necesidad.

²⁴ La industria agrega siempre más valor a sus productos, de tal manera que si en un principio los agricultores intercambiaban con los industriales un kilo de papas por una pala, ahora tienen que intercambiar toneladas por un tractor, favoreciendo siempre a la industria.

- d) La operación de las máquinas es complicada, y precisamente el campo se caracteriza por las más desfavorables condiciones de educación.
- e) El obrero no puede especializarse en la operación, porque no existe el tiempo suficiente para hacerlo y es necesario que los operadores se dediquen a otras labores en tanto las máquinas se encuentran sin uso.

En este marco los abonos, fertilizantes; estudio de bacterias, semillas, etcétera, son indispensables para la agricultura. Conforme ha evolucionado ésta ha dejado de ser un oficio cuya práctica se transmite de padre a hijo para convertirse en una ciencia. El agricultor práctico puro representa el papel de simple espectador descalificado ante semejantes torrente de innovaciones, a pesar de lo cual tampoco puede permanecer aferrado al viejo sistema porque, dada la competencia, le sería imposible continuar trabajando con los métodos de sus antepasados.

1.3.3. La renta de la tierra

La composición del producto se divide en capital constante, capital variable y plusvalía; a su vez la plusvalía se reparte en intereses, beneficio de empresa y renta de la tierra. La propiedad presupone un “monopolio de ciertas personas sobre determinadas porciones del planeta”, así pues, la renta de la tierra (incluyendo agua, minas, etc. en tanto tengan propietario) se refiere a la forma de “valorizar este monopolio a base de la producción capitalista”²⁵: lo que paga el arrendatario al propietario “por el uso de la tierra en cuanto tal”, aparte del interés por el capital incorporado a la misma. Existen dos tipos de renta de la tierra.

Renta diferencial.

Es la renta que se produce a partir de una diferente productividad del trabajo debida a condiciones naturales distintivas de una circunscripción y a que su aprovechamiento es exclusivo de un individuo. Es decir cuando los costos de producción de un capitalista son menores a la de sus competidores, porque su parcela es más fértil, más cercana al mercado, desarrollo económico regional, etc. Por lo tanto esta renta es resultado del carácter capitalista

²⁵ “Valorizar”, porque de hecho la tierra no tiene valor intrínseco, no es producto del trabajo, o por lo menos no puede ser reproducida mediante el trabajo.

de la agricultura (porque es plusvalor adicional) y subsistiría a pesar de cualquier cambio en el régimen agrario.

Sin embargo, Marx también acepta la posibilidad de un incremento de la renta diferencial a través de una modificación en la inversión de capital por unidad de superficie: aunque siempre bajo el entendido de diferentes cualidades de la tierra, es decir, se refiere a la manera en que la inversión de capital afecta la distribución de la renta de los distintos tipos de tierra.

Renta absoluta

Surge única y exclusivamente de la propiedad privada de la tierra a manera de “impuesto” que es exigido arbitrariamente por los propietarios como condición para su entrada o salida del mercado, hasta que los precios sean lo suficientemente grandes como para satisfacerlos. Los precios agrícolas (campesinos) y de las materias primas (concesionarias mineras) son esencialmente precios oligopólicos.

1.3.4. Grande y pequeña explotación

Las economías de escala también pueden aprovecharse en la agricultura, aunque sus características específicas exhiben restricciones que no existen en las grandes fábricas industriales.

La mayoría de los útiles de labranza y, en particular las máquinas, no pueden ser empleados con ventaja sino es en la gran explotación; así como la fuerza de trabajo y los insumos, los cuales son más productivos en estas condiciones. Particularmente ofrecen ventajas en el proceso de venta, puesto que disponen de personal versado en esta área, en tanto que los de menor capacidad desconocen el mercado y son absolutamente dependientes de los intermediarios. No obstante la pequeña explotación subsiste, no en virtud de su productividad, sino en razón de sus exigencias más limitadas: el campesino pobre está dispuestos a trabajar muchas más horas que los asalariados urbanos y a un ritmo más intenso, además de limitar a él y a sus familias la provisión, ya no digamos de condiciones para el sano desarrollo humano, sino de los requerimientos más vitales. El instrumental analítico de la teoría económica es incapaz de explicar la supervivencia de dichas unidades de producción: técnicamente, dada su nula competitividad, no deberían existir. La razón de la

permanencia de comunidades en estas circunstancias se halla en sus motivaciones culturales, en la propiedad de su tierra, y en la seguridad que de ella deriva en relación al incierto porvenir que deparan una sociedad ajena y una industria incapaz de cobijar a su propio ejército de desempleados. Pero es tal la situación que a pesar de ello, los más aventurados y/o más miserables (que se cuentan por millones), se ven obligados a emigrar a los centros urbanos o al extranjero.

La asociación en cooperativas de crédito, de venta o de producción es una alternativa que suele mitigar el estado de estos productores, sin embargo cualquier política en este sentido "... es mucho más benéfica para los grandes propietarios... que disponen con abundancia de comodidades, amplias relaciones, experiencia laboral, tanto propia como de la gente a su servicio"²⁶. A pesar de los beneficios que la cooperación aporta a la agricultura moderna "... siempre constituye directamente un medio para reforzar esta superioridad"²⁷, de la gran explotación sobre la pequeña.

Sin embargo, la pequeña propiedad, con todo y sus defectos, permanecerá en el sistema capitalista a pesar de las enormes ventajas que ofrece la grande, pues existen fuerzas estructurales que obran en un sentido y en otro evitando su predominio absoluto o su extinción.

- a) En primer lugar por el carácter "sagrado" que los campesinos confieren a su parcela, "allí donde hoy domina exclusivamente la pequeña propiedad será más difícil que se forme una gran propiedad, a pesar de que la primera se halle en decadencia"²⁸. En agricultura las economías de escala no pueden generarse en propiedades fragmentadas, por lo que es deseable la contigüidad de las parcelas.
- b) Además existen ciertos límites, que una vez excedidos, las ventajas de la gran explotación aumentan en proporción menor a los inconvenientes de su tamaño (requiere mayor fuerza de trabajo temporal; menor disponibilidad de tierra con igual o mayor fertilidad; mayores costos de transporte, almacenamiento y mantenimiento; etc.). Dichos límites son proporcionales al capital invertido por

²⁶ Kautsky, Karl; 1989; p.137.

²⁷ *Ibídem*; p. 142.

²⁸ Las repercusiones de la reforma al artículo 27 constitucional en 1991, que permitió la propiedad y venta de las tierras ejidales y comunales, no tuvo mayor impacto en lo que a distribución agraria se refiere.

área: cuanto más amplia sea una hacienda tanto más intensivamente deberá ser cultivada para producir utilidad al propietario.

- c) La agricultura no es capaz de producir y conservar los asalariados necesarios para las grandes explotaciones por dos razones: 1) existe una simbiosis indisoluble de carácter antropológico entre el campesino, su parcela y la administración del hogar, que determina claramente la división del trabajo entre los miembros de la familia; y 2) se requiere ser rural para servir a la agricultura, no es posible que un obrero se adapte a las condiciones del campo. Es común que los campesinos con tierra sean a su vez jornaleros u obreros, pero siempre son primero campesinos. “En la medida en que aumenta el número de pequeños agricultores al par de los grandes, se multiplica el número de las fuerzas de trabajo puestas a disposición de la gran hacienda y así aumenta su vitalidad y su superioridad sobre la pequeña”²⁹.

1.3.5. Los campesinos asalariados

La tendencia a parcelar los predios más grandes, sea por motivos como la repartición entre herederos o por los beneficios de un precio proporcionalmente alto respecto a los de mayor superficie (es más caro comprar dos predios de ½ ha. cada uno, que un predio de 1 ha.), es más fuerte dondequiera que exista una situación favorable para el crecimiento de la población y la posibilidad de obtener una ocupación adicional al trabajo de la propia tierra, hasta el punto en que la mayoría de la población agrícola se considera no como oferente de medios de subsistencia sino de fuerza de trabajo.

La fuente de ingresos extra más a la mano, es el trabajo asalariado agrícola, aunque cada vez es más importante la incorporación a actividades no agrícolas (artesanías, construcción, maquiladoras, etc.). Ello conduce a abandonar el cuidado de la propia hacienda, dejando a la mujer y a los hijos menores a cargo. No obstante es posible que éstos (esposa e hijos) también ofrezcan su fuerza de trabajo, en servicios a domicilio u otro empleo que no exija tanta fuerza física aunque igual extenuación. Sin embargo la principal fuente de ingresos se encuentra en el trabajo temporal fuera de la comunidad, durante las temporadas en que no es necesaria la presencia de los mayores en el campo o bien por algunos años durante los cuales destinan sus ahorros a la pequeña hacienda.

Pero parte importante de quienes emigran lo hacen de manera permanente aunque continúen enviando recursos a familiares. La gradual tecnificación de la agricultura trae consigo una mayor irregularidad en la ocupación que ofrece a los jornaleros, en tanto que el desarrollo de los medios de transporte y de comunicación alientan el deseo por un nivel y por un estilo de vida completamente diferentes, fundamentalmente en los jóvenes a quienes “ni un salario más alto, ni tratarlos mejor, ni darles mejor alojamiento y buena alimentación hace que decidan quedarse a trabajar en la campaña”³⁰. Finalmente con mayor o menor velocidad la escasez de mano de obra se generaliza en la agricultura capitalista, relegando el trabajo de lo campo a ancianos, mujeres y niños, éstos últimos solo esperando a tener una edad suficiente para marcharse.

Precisamente los programas asistencialistas obran en este sentido, al tratar de retener el mayor número de campesinos en las áreas rurales para evitar, de este modo, el incremento del desempleo urbano, el descontento social, y todos los problemas relacionados con el asentamiento de ciudades perdidas en las zonas marginadas de las grandes metrópolis.

²⁹ *Ibíd*em; p. 193

³⁰ *Ibíd*em; p. 274.

CAPÍTULO II

SECTOR AGRÍCOLA EN MÉXICO¹

Tan importante como el estudio en sí de un programa gubernamental, lo es la comprensión analítica de la situación en que se encuentra la población objetivo, si se desea entender el funcionamiento y utilidad de dicho programa.

No obstante es complicado formarse un panorama detallado del sector agrícola mexicano. En principio se encuentra la naturaleza de la información del sector primario: “En la estadística industrial tenemos que vérnoslas con índices directos de las proporciones de la producción... y además podemos desglosar fácilmente los distintos tipos de producción. La estadística agrícola rara vez satisface estos indispensables requisitos probatorios”². En el caso de México las fuentes oficiales de información agropecuaria se encuentran disminuidas a su mínima expresión, por lo que hay que trabajar con datos de hace varios años o incompletos y ambiguos. Además el país está conformado por un espectacular mosaico heterogéneo y con tantos contrastes en lo geográfico, social, cultural y económico que cualquier parámetro adoptado como media, tendencia, generalidad, etcétera, debe tomarse con extremas reservas ya que indefectiblemente excluirá a una parte considerable de la realidad, riesgo que se tiene que correr con propósitos analíticos. A fin de cuentas en todo momento hay que tener en mente que lo único que caracteriza a México es su diversidad.

2.1. Productores Agrícolas

2.1.1. Población rural³

En el siglo XX la población rural se multiplicó por 2.5, la urbana por casi 20, en tanto que el promedio nacional lo hizo por 7 en términos absolutos, aunque proporcionalmente

¹ Todas las cifras dadas son tomadas de www.inegi.gob.mx, a menos que se cite otra fuente.

² Ilich, Vladimir Lenin; 1978; p. 30.

³ Para identificar a la población rural se utiliza el parámetro estándar: aquella que viva en comunidades de menos de 2,500 habitantes; el cual, a pesar que subestima a la población rural, facilita el análisis de los cuadros estadísticos (esta categoría aparece en todos los censos), y además no deja dudas de que efectivamente se trata de poblaciones rurales.

los habitantes de zonas rurales disminuyeron drásticamente. “La migración fue el factor más importante en el comportamiento demográfico del campo: más de la mitad de los nacidos en comunidades rurales no permanecieron en ellas...El modesto crecimiento de la población rural es resultado de la restricción, la falta de oportunidades de permanecer y la incapacidad de retener la población”⁴. El cuadro 2.01 da una idea de la importancia de la migración en el desarrollo demográfico, que se encontraba casi estático a principios de siglo, y ha llegado a afectar a 1 de cada 5 habitantes, para el año 2000 solo el 82% de las personas seguían viviendo en la entidad federativa en que nació. No obstante estas estadísticas no contemplan a la población que emigra a Estados Unidos (1.6% y 8.5% de la población total en 1970 y 2000 respectivamente, donde las zonas rurales proveyeron a su vez el 40% de esos emigrantes, lo que significa una mayor sangría proporcional a la población rural que a la urbana), ni el movimiento que existe dentro de cada entidad entre comunidades rurales y urbanas.

Cuadro 2.01. Población rural 1900-2000

| Año | Proporción de la población | | | | | |
|------|----------------------------|-----------------------|--------------------------|----------------------------|------------|-----------|
| | Total (millones) | Vive en zonas urbanas | Vive en su propio estado | Según sector de actividad* | | |
| | | | | Primario | Secundario | Terciario |
| 1900 | 13.6 | 28.3 | 99.6 | 61.9 | 15.7 | 16.3 |
| 1910 | 15.2 | 28.7 | 99.2 | 67.2 | 15.1 | 16.6 |
| 1921 | 14.3 | 31.2 | 90.8 | 71.4 | 11.5 | 9.3 |
| 1930 | 16.6 | 33.5 | 88.9 | 70.2 | 14.4 | 11.4 |
| 1940 | 19.7 | 35.0 | 88.5 | 65.4 | 12.7 | 19.1 |
| 1950 | 25.8 | 42.6 | 80.2 | 58.3 | 16.0 | 21.5 |
| 1960 | 34.9 | 50.7 | 84.5 | 54.2 | 19.0 | 26.1 |
| 1970 | 48.2 | 58.7 | 85.1 | 39.4 | 23.0 | 31.9 |
| 1980 | 66.8 | 66.3 | 81.2 | 26.0 | 20.4 | 23.8 |
| 1990 | 81.2 | 71.3 | 81.5 | 22.6 | 27.8 | 46.1 |
| 1995 | 91.2 | 73.5 | 80.6 | 22.5 | 24.4 | 52.8 |
| 2000 | 97.5 | 74.6 | 82.5 | 18.1 | 26.9 | 55.0 |

*No suma cien por ciento por la población que no especificó el sector al que pertenece

Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI.

La proporción de la población dedicada al sector agropecuario presenta una evolución paralela a la rural: ha disminuido proporcionalmente respecto a la industria y los servicios. Sin embargo aún representa alrededor del 20% de la PEA en contraste con las cifras de los países desarrollados, con menos del 6% de su población ocupada en el sector primario, a

⁴ Warman, Arturo; 2001; p. 34

pesar de que a principios de siglo este sector les consumía mucha mayor fuerza de trabajo. Es decir existe una relación entre la debilidad del desarrollo industrial y de servicios, y las deficiencias del desarrollo rural.

Cuadro 2.02. Núcleo Rural Nacional 2000

| Importancia | Por localidades rurales | Por población rural | Por índice de ruralidad | Núcleo Rural Nacional* |
|-------------|-------------------------|---------------------|-------------------------|------------------------|
| 1° | Veracruz | Veracruz | Oaxaca | Chiapas |
| 2° | Chiapas | Chiapas | Chiapas | Oaxaca |
| 3° | Chihuahua | Oaxaca | Hidalgo | Veracruz |
| 4° | Jalisco | México | Zacatecas | Guerrero |
| 5° | Oaxaca | Puebla | Tabasco | Michoacán |
| 6° | Michoacán | Guanajuato | Guerrero | Guanajuato |
| 7° | Guanajuato | Michoacán | San Luís Potosí | Hidalgo |
| 8° | Tamaulipas | Guerrero | Veracruz | San Luís Potosí |
| 9° | Sonora | Hidalgo | Durango | Puebla |
| 10° | Guerrero | Jalisco | Nayarit | Jalisco |
| 11° | San Luís Potosí | San Luís Potosí | Michoacán | Estado de México |
| 12° | Puebla | Tabasco | Guanajuato | Durango y Zacatecas |

*Conformado a partir de una ponderación simple entre población, localidades e índice de ruralidad

Fuente: Elaboración propia en base a estimaciones del CONAPO con base en el XII Censo General de Población y Vivienda 2000; e Instituto Mexicano del Transporte, Inventario Nacional de Infraestructura para el Transporte, 2000.

En la actualidad es posible distinguir, más o menos claramente al núcleo rural, que concentra el grueso de la población rural, conformado por los estados de Chiapas, Oaxaca, Veracruz, Guerrero, Michoacán, Guanajuato, Hidalgo, San Luís Potosí, Puebla y Jalisco. Estos dos últimos no se encuentran dentro de los estados con mayor índice de ruralidad, pero ello se explica por el tamaño de sendas capitales, que aglutinan a una gran cantidad de población, por supuesto urbana. En circunstancias similares se encuentra el Estado de México, por el área metropolitana que comparte con el Distrito Federal, aunque a diferencia de ellos, también está muy rezagado respecto al número de localidades rurales, ocupando el puesto dieciocho en ese orden; no obstante suele figurar dentro del núcleo rural de la mayoría de estudios realizados por su importancia en cuanto a población rural.

Cuatro entidades de la zona centro: Querétaro, Morelos, Tlaxcala y Distrito Federal, no se hallan dentro del núcleo rural exhibiendo su propia dinámica demográfica, al tender notoriamente más a lo urbano que a lo rural, por lo que la “zona rural nacional” carece de continuidad geográfica (ver anexo C.1). Los estados de Zacatecas y Durango también

revisten cierta importancia, sin embargo ésta no es tan evidente: a pesar de que destacan por su índice de ruralidad, son poco representativos respecto a la población y localidades rurales.

Dispersión

La demografía mexicana presenta un doble problema: una tendencia a abandonar al campo y migrar hacia lugares con alta densidad demográfica, intensificándola aún más con la consabida sobreexplotación de recursos naturales y una insuficiencia de los servicios urbanos; y por otro lado una dispersión poblacional en el sector rural, causante de problemas en la creación y distribución de servicios públicos.

Cuadro 2.03. Dispersión demográfica 2000

| Entidad | Comunicadas pero alejadas | Aisladas | Localidades | | Población | |
|-----------------|---------------------------|----------|-------------|--------|-----------|--------|
| | | | <2,500 | 2,500< | <2,500 | 2,500< |
| Nacional | 44.35% | 32.52% | 98.5% | 1.5% | 25.4% | 74.6% |
| Chiapas | 26.86% | 54.09% | 99.3% | 0.7% | 54.3% | 45.7% |
| Guanajuato | 39.51% | 23.95% | 98.8% | 1.2% | 32.8% | 67.2% |
| Guerrero | 40.83% | 41.38% | 98.4% | 1.6% | 44.7% | 55.3% |
| Hidalgo | 68.12% | 5.23% | 97.8% | 2.2% | 50.7% | 49.3% |
| Jalisco | 28.22% | 48.89% | 98.4% | 1.6% | 15.4% | 84.6% |
| México | 42.59% | 2.30% | 91.8% | 8.2% | 13.7% | 86.3% |
| Michoacán | 38.96% | 40.71% | 98.1% | 1.9% | 34.6% | 65.4% |
| Oaxaca | 52.10% | 31.96% | 98.5% | 1.5% | 55.5% | 44.5% |
| Puebla | 28.92% | 31.16% | 96.0% | 4.0% | 31.7% | 68.3% |
| San Luís Potosí | 61.96% | 21.43% | 99.3% | 0.7% | 41.0% | 59.0% |
| Veracruz | 59.61% | 16.08% | 98.8% | 1.2% | 40.9% | 59.1% |

Fuente: Elaboración propia en base a estimaciones del CONAPO, que a su vez se sirvió de estadísticas del XII Censo General de Población y Vivienda 2000, e Instituto Mexicano del Transporte, Inventario Nacional de Infraestructura para el Transporte, 2000.

A nivel nacional la tercera parte de las localidades rurales se encuentran aisladas del resto del país; y un 44.35% están alejadas de localidades comunicadas por carreteras o terracerías y que cuentan con una población de entre 2 500 y 15 500 habitantes. Así pues alrededor de tres cuartas partes de las localidades rurales a nivel nacional son de difícil acceso. Esto es aún más dramático cuando se toma en cuenta que el 98.5 de las localidades de la república son rurales y que en ellas habita solo una cuarta parte de la población, en tanto que en los asentamientos “urbanos” (con 2,500 habitantes o más) se concentra el 75%. La situación demográfica de México no podría estar en condiciones más difíciles y polarizadas. Hay una relación entre el grado de urbanización y los contrastes que muestran

los estados respecto a su distribución demográfica: Distrito Federal, Jalisco, Nuevo León, etc.; mientras que la condición rural está relacionada con un mayor número de comunidades marginadas.

2.1.2. Distribución Agraria

La reforma agraria

El origen de la reforma agraria posrevolucionaria no es de carácter colectivo ni individual, sino una extraña mezcla entre los dos: la población objetivo del reparto eran las comunidades o localidades, no los individuos; pero también se estipulaba que éstas debían contar, para la explotación individual de cada parcela, con un mínimo de “20 ‘capacitados’ o campesinos sin tierra: jefes de familia o jóvenes varones casaderos sin capital ni otro oficio que el trabajo de la tierra”⁵. En su concepción inicial la reforma agraria era restitutoria, otorgando a cada individuo de las comunidades despojadas de su tierra, una parcela para cultivarla personal e individualmente, una tierra común para uso como agostadero, y una zona de urbanización. Sin embargo terminó adoptando un matiz redistributivo⁶.

Cuadro 2.04. Beneficiarios y extensión del reparto agrario 1935-1992

| Período | Millones Hectáreas | Beneficiarios | Ha. por benef. | Riego % | Temp. % | Agost. % | Monte. % | Desert. % | Indef. % |
|---------|--------------------|---------------|----------------|---------|---------|----------|----------|-----------|----------|
| 1935-40 | 18.786 | 728,847 | 25.77 | 5.00 | 18.00 | 50.24 | 19.65 | 1.60 | 5.50 |
| 1941-46 | 7.287 | 157,816 | 46.18 | 1.31 | 13.83 | 53.86 | 19.36 | 0.13 | 11.50 |
| 1947-52 | 4.633 | 80,161 | 57.80 | 1.34 | 15.93 | 57.52 | 18.00 | 0.79 | 6.40 |
| 1953-58 | 6.057 | 68,317 | 88.60 | 1.30 | 14.90 | 49.09 | 10.44 | 0.01 | 24.24 |
| 1959-64 | 8.87 | 148,238 | 59.84 | 1.80 | 15.27 | 62.31 | 6.53 | 0.20 | 13.90 |
| 1965-70 | 24.738 | 278,214 | 88.90 | 0.29 | 8.24 | 65.18 | 7.17 | 0.33 | 18.78 |
| 1971-76 | 12.774 | 205,999 | 62.00 | 0.87 | 5.14 | 59.00 | 2.70 | 1.34 | 30.95 |
| 1977-82 | 6.397 | 243,350 | 26.29 | 1.24 | 13.60 | 62.72 | 3.45 | 0.66 | 18.33 |
| 1983-88 | 5.081 | 189,966 | 26.74 | 2.44 | 7.20 | 58.65 | 12.00 | 0.00 | 19.68 |
| 1989-92 | 0.803 | 42,539 | 18.88 | n.d. | n.d. | n.d. | n.d. | n.d. | n.d. |
| Total* | 103.29 | 3,523,636 | | | | | | | |

*Incluye beneficiarios y superficies entregadas antes de 1935

Fuente: Zepeda, Guillermo; 2000.

⁵ Rivera Castro, José; 1990; p. 36

⁶ Más de 90% de los núcleos de la propiedad social, los ejidos, derivan de una dotación.

La superficie promedio por beneficiario aumentó gradualmente hasta alcanzar su máximo en el sexenio 1965-70. A partir de entonces, como resultado del agotamiento del reparto agrario, las superficies promedio repartidas fueron cada vez más pequeñas, de tal manera que en 1992 éstas fueron aún menores que en 1935-40.

Desde su génesis se halla implícita la estructura minifundista del ejido, puesto que la parcela producto del reparto pretendía actuar solo como sustituto de la aparcería, como pegujal⁷, y no ofrecer las condiciones suficientes para satisfacer las necesidades de la familia campesina. Una vez asegurada su alimentación básica, también se resguardaba la fuerza de trabajo y su contratación estacional con bajos salarios al servicio de las grandes propiedades. A fin de cuentas la protección de las explotaciones eficientes, generaría empleos, divisas y recursos necesarios para la modernización del país. Sin embargo conforme cambiaban las circunstancias políticas, sociales y económicas la propiedad social adquirió un sentido productivo.

Así pues la distribución agraria jamás planteó la supresión de la propiedad privada, antes su reforzamiento, a pesar de la idea generalizada fundada en el hecho de que los ejidatarios no eran efectivamente “propietarios”: si bien en la Ley de la Reforma Agraria de 1971 se estableció la “propiedad” de la tierra, ésta era inalienable, imprescriptible e inembargable⁸, cualidades mas bien de concesión que de propiedad. No obstante desde 1917 se protege la propiedad particular de la tierra, pero con restricciones a su concentración a fin de evitar la situación extrema de la etapa anterior. Finalmente en 1992 la visión que considera al reparto como causa de inseguridad, barrera estructural contra la inversión, debilidad del Estado y fuente de conflictos sociopolíticos, reformó el artículo 27 constitucional permitiendo la compra-venta de la propiedad social; aunque, por supuesto, casi nadie ha estado dispuesto a vender su parcela y mucho menos a sociedades mercantiles (apenas el 0.37% de la superficie ejidal⁹).

Propiedad privada

La mayor parte de los propietarios privados se encuentran en una situación económica y social igual o más desfavorable que los ejidatarios y comuneros: 62% de los propietarios

⁷ Centro de Investigaciones Agrarias; 1974; p. 443.

⁸ Ley de la Reforma Agraria, vigente desde 1971 a 1992.

⁹ Registro Agrario Nacional, información con corte a 31 de Marzo de 2005.

privados (poco más de 870 mil censados en 1991) tiene menos de 5 hectáreas, el tamaño promedio de sus predios es de 1.6 hectáreas y en conjunto poseen sólo 2% de todas las tierras privadas. En contraste en el 0.33% de propietarios se concentra el 37.85% de toda la superficie privada. Además los propietarios privados son los minifundistas menos protegidos, puesto que carecen de los apoyos y la representación que disfrutaban los ejidatarios.

No existe una tendencia clara y permanente en el número de predios a largo plazo, parecen sucederse períodos de concentración y distribución. De 1980 a 1991 los predios de hasta 5 hectáreas mostraron la mayor vitalidad, los de entre 5 y hasta 100 disminuyeron en número pero aumentaron de superficie, en tanto que los de más de 1000 continuaron con su tendencia negativa, de lo que se infiere un fraccionamiento de la propiedad.

Cuadro 2.05. Propiedad privada por tamaño 1930-1991

| | Año | Hasta 5 ha. | 5 ≤ 50 ha | 50 ≤ 100 ha | 100 ≤ 1000 ha | 1000 < |
|------------|------|-------------|-----------|-------------|---------------|--------|
| Predios | 1930 | 69.20% | 21.50% | 2.90% | 4.90% | 1.50% |
| | 1940 | 76.20% | 16.60% | 2.60% | 3.80% | 0.80% |
| | 1950 | 73.70% | 18.40% | 3.20% | 4.00% | 0.70% |
| | 1960 | 66.80% | 22.00% | 4.30% | 5.90% | 1.00% |
| | 1970 | 57.30% | 29.00% | 5.40% | 7.20% | 1.10% |
| | 1980 | 56.40% | 31.30% | 5.40% | 5.80% | 1.10% |
| | 1991 | 61.70% | 27.50% | 4.60% | 5.40% | 0.80% |
| Superficie | 1930 | 0.80% | 2.80% | 1.70% | 11.90% | 82.80% |
| | 1940 | 1.10% | 3.60% | 2.40% | 13.40% | 79.50% |
| | 1950 | 1.30% | 4.40% | 3.10% | 15.40% | 75.80% |
| | 1960 | 1.10% | 4.20% | 3.30% | 17.00% | 74.40% |
| | 1970 | 1.30% | 6.80% | 5.30% | 27.10% | 59.60% |
| | 1980 | 1.30% | 7.90% | 5.60% | 23.20% | 61.90% |
| | 1991 | 2.00% | 9.80% | 6.70% | 29.90% | 51.50% |

Fuente: Zepeda, Guillermo; 2000.

En lo que respecta a la distribución estatal de la propiedad por importancia en cuanto a superficie por propietario así como por superficie total se encuentran seis estados del norte, caracterizados por grandes superficies de tierra árida, en gran medida de escaso potencial productivo, en las que predomina la ganadería extensiva. Este grupo de entidades también figura con la mayor cantidad de unidades productivas con superficies superiores a las 2,500 hectáreas, tanto en números absolutos como en proporción al total de unidades existentes en el propio estado.

Por otro lado destaca el hecho de que los estados con mayor número de propietarios pertenezcan al núcleo rural nacional. Diametralmente opuesto a lo que ocurre con los estados del norte, gran cantidad de las unidades de producción privada de estas entidades tienen un tamaño de 5 o menos hectáreas. Veracruz exhibe un contraste único: ocupa el segundo puesto dentro de la lista de con más unidades pequeñas (101 738 que representan el 58.2% de las que existen en el estado), y el primer lugar con propiedades cuya extensión supera las 2 500 hectáreas (aunque solo representan el 0.3% en el estado).

Cuadro 2.06. Propiedad privada 1994
Entidades seleccionadas.

| Lugar | Superficie por propietario | Total | | Unidades de hasta 5 ha. | | Unidades mayores a 2,500 ha | |
|-------|----------------------------|------------|------------------------|-------------------------|-------------|-----------------------------|-------------|
| | | Superficie | Número de propietarios | Número | % del total | Número | % del total |
| 1° | Nuevo León | Durango | Chiapas | Puebla | DF | Veracruz | Coahuila. |
| 2° | Tamaulipas | Veracruz | Jalisco | Veracruz | Tlaxcala | Chihuahua | Chihuahua |
| 3° | Campeche | Jalisco | Hidalgo | México | México | Sonora | Sonora |
| 4° | Durango | Nuevo León | Oaxaca | Oaxaca | Morelos | Coahuila | B.C.S. |
| 5° | B.C.S. | Tamaulipas | Michoacán | Hidalgo | Puebla | Nuevo León | Durango |
| 6° | Sonora | Coahuila | México | Michoacán | Hidalgo | Durango | Nuevo León |
| 7° | Chihuahua | Sonora | Veracruz | Tlaxcala | Oaxaca | Tamaulipas | Tamaulipas |
| 8° | Coahuila | Chihuahua | Puebla | Tabasco | Guerrero | B.C.S. | B.C. |

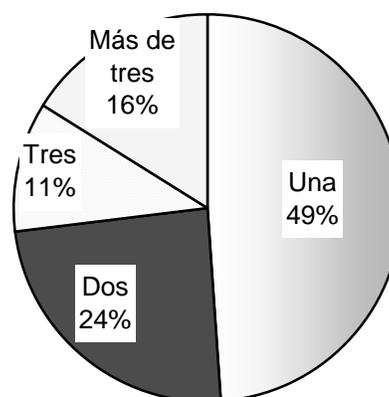
Fuente: Elaboración propia en base al VII Censo Agropecuario, INEGI, 1994.

Propiedad social

A partir de una caracterización por estado en base a la distribución de la tierra se llegan a los mismos resultados obtenidos con datos de propiedad privada: los estados del norte tienen los índices más favorables en cuanto a distribución de la tierra, en tanto que los estados del “núcleo rural” predominan dentro del grupo con más fraccionamiento de los predios.

A nivel nacional el 50.1% de las unidades de producción cuentan con 5 o menos hectáreas con apenas el 14.7% del total de la superficie, en tanto que el 4.6 de los ejidatarios, cuyos predios son mayores de 25 hectáreas, poseen una extensión promedio de 58 hectáreas que representa el 28.7 de la superficie ejidal.

Gráfica 2.01. Parcelas por ejidatario



Fuente: Robles Berlanga, Héctor; 2000.

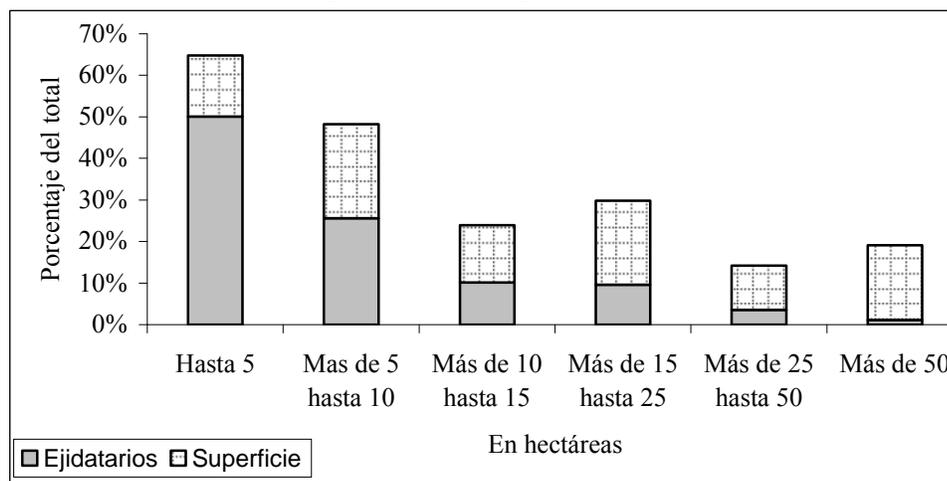
Si a este panorama le agregamos el que más de 20% de los ejidatarios tiene fraccionado sus predios en tres o más parcelas se acentúa el carácter minifundista del campo mexicano. De hecho se estima que en algunas entidades en las que actualmente hay un gran fraccionamiento, éste continuará en el futuro agravándose aún más la presión sobre la tierra por la distribución entre los hijos.

Cuadro 2.07. Propiedad social 1994.
Entidades seleccionadas

| Lugar | Por superficie | Por número de ejidatarios y comuneros | Por superficie por número de ejidatarios y comuneros | Con mayor proporción de predios ejidales ≤ 5 ha | Con menor proporción de predios ejidales ≤ 5 ha |
|-------|---------------------|---------------------------------------|--|--|--|
| 1° | Chihuahua | Oaxaca | Baja California Sur | Distrito Federal | Sonora |
| 2° | Durango | México | Baja California | México | Baja California Sur |
| 3° | Oaxaca | Coahuila | Coahuila | Hidalgo | Coahuila |
| 4° | Coahuila | Veracruz | Chihuahua | Puebla | Nuevo León |
| 5° | Sonora | Guerrero | Quintana Roo | Morelos | Chihuahua |
| 6° | Baja California | Michoacán | Sonora | Yucatán | Baja California |
| 7° | Guerrero | Puebla | Campeche | Tlaxcala | Tamaulipas |
| 8° | Baja California Sur | Hidalgo | Durango | Guerrero | Durango |

Fuente: Elaboración propia en base al VII Censo Agropecuario, INEGI, 1994.

Gráfica 2.02. Relación ejidatarios-superficie según tamaño de predio 2000



Fuente: Robles Berlanga, Héctor; 2000.

Distribución de la tierra

La mayor parte de las tierras de propiedad privada y social se pueden clasificar por su potencial productivo como tierras de temporal y pastal cerril de muy poca aptitud para la

agricultura. Las tierras denominadas censalmente como de labor (que fueron efectivamente cultivadas en el año de la encuesta), equivalen a sólo una quinta parte de las tierras de los dos tipos de tenencia. El cuadro 2.08 ofrece un panorama nacional que expresa claramente la situación a la que se enfrenta el campo, sin embargo hay que recordar que existe un gran contraste entre estados: los del norte se caracterizan por aridez y amplias planicies (con infraestructura a de riego), en tanto que al centro y sur se encuentra mayor vegetación pero también una orografía bastante accidentada que dificulta las labores agrícolas.

Cuadro 2.08. Calidad de la tierra

| Superficie | Unidades de producción | % Riego | % Temporal | % Pastal cerril | % Otras | % Combinaciones de Calidad | % unidades de producción |
|---------------|------------------------|---------|------------|-----------------|---------|----------------------------|--------------------------|
| 1 ha. | 552,002 | 13.4% | 82.3% | 1.0% | 0.3% | 3.0% | 16.6% |
| 2 ha. | 515,803 | 16.6% | 75.8% | 0.7% | 0.0% | 6.8% | 15.5% |
| 3 ha. | 407,829 | 16.3% | 69.9% | 0.2% | 0.0% | 13.6% | 12.3% |
| 4 ha. | 361,862 | 11.5% | 69.4% | 3.8% | 0.0% | 15.3% | 10.9% |
| 5 ha. | 281,171 | 16.5% | 61.9% | 1.3% | 0.0% | 20.4% | 8.5% |
| 6 a 10 ha. | 715,278 | 18.9% | 58.4% | 0.7% | 0.0% | 21.9% | 21.5% |
| 11 a 20 ha. | 305,780 | 6.1% | 55.4% | 4.7% | 0.0% | 33.9% | 9.2% |
| 21 a 50 ha. | 112,958 | 0.2% | 27.4% | 0.0% | 0.0% | 63.9% | 3.4% |
| 51 a 100 ha. | 24,379 | 15.0% | 50.5% | 5.5% | 0.0% | 29.0% | 0.7% |
| 101 o más ha. | 9,314 | 13.5% | 0.0% | 0.0% | 0.0% | 86.5% | 0.3% |
| No sabe | 35,162 | 7.4% | 68.9% | 5.7% | 10.1% | 7.9% | 1.1% |
| Total | 3,321,538 | 14.3% | 66.5% | 1.8% | 0.2% | 17.2% | 100.0% |

Fuente: Encuesta Nacional de Empleo 1991, INEGI.

El cálculo del coeficiente de Gini¹⁰ entre entidades para aproximarse a la configuración agraria interna arroja algunas sugerencias. Si se contempla la superficie total de las unidades de producción el índice de Gini (IG) es muy alto, pero se corrige un poco si solo se toma en cuenta la superficie de labor quedando en 0.768 y 0.4604 para el caso de propiedades privadas y sociales respectivamente. Siete estados tienen un coeficiente menor de 0.3, entre ellos cinco de las entidades con parcela promedio de menor tamaño. Ocho estados más quedan por debajo de 0.4, entre ellos otros cinco con menor superficie parcelada promedio por ejidatario. Hay una correlación entre el menor tamaño promedio de las parcelas y un coeficiente de Gini más bajo.

¹⁰ Suele considerarse una buena distribución aquella a la que le corresponde un índice de alrededor de 0.25, y aceptable si no supera 0.4.

En cambio la relación entre equidad agraria y pobreza se percibe más débil y tiende a ser negativa. Los estados con más alta proporción de parceleros con menos de 5 ha promedio tienen mejor distribución, pero no alcanzan niveles elevados de bienestar. Pero no hay que apresurarse a conjeturar que la solución es la concentración agraria: en primer lugar las evidencias son mínimas, y por otro lado, en los estados con mayor bienestar no existe la presión sobre la tierra que existe en los estados con importante población rural.

Cuadro 2.09. Índice de Gini en la distribución agraria 1991

| Estados con menor parcela promedio | Estados con $IG < 0.3$ | | Estados con menor parcela promedio | Estados con $0.3 < IG < 400$ | |
|------------------------------------|------------------------|--------|------------------------------------|------------------------------|--------|
| 1° México | México | 0.1971 | 8° Oaxaca | Sinaloa | 0.3019 |
| 2° Morelos | Durango | 0.2388 | 9° Aguascalientes | Querétaro | 0.3065 |
| 3° Tlaxcala | Hidalgo | 0.2432 | 10° San Luís Potosí | Zacatecas | 0.3224 |
| 4° Hidalgo | Tlaxcala | 0.2433 | 11° Chiapas | Morelos | 0.3332 |
| 5° Puebla | Aguascalientes | 0.2567 | 12° Michoacán | Chihuahua | 0.3726 |
| 6° Querétaro | Puebla | 0.2866 | 13° Veracruz | Tamaulipas | 0.3834 |
| 7° Guanajuato | Guanajuato | 0.2940 | 14° Durango | Quintana Roo | 0.3996 |
| | | | 15° Chihuahua | Michoacán | 0.4090 |

Fuente: Elaboración propia en base a datos proporcionados por Ibarra Romero, Roberto Francisco, 1999 y VII Censo Agropecuario, INEGI, 1994

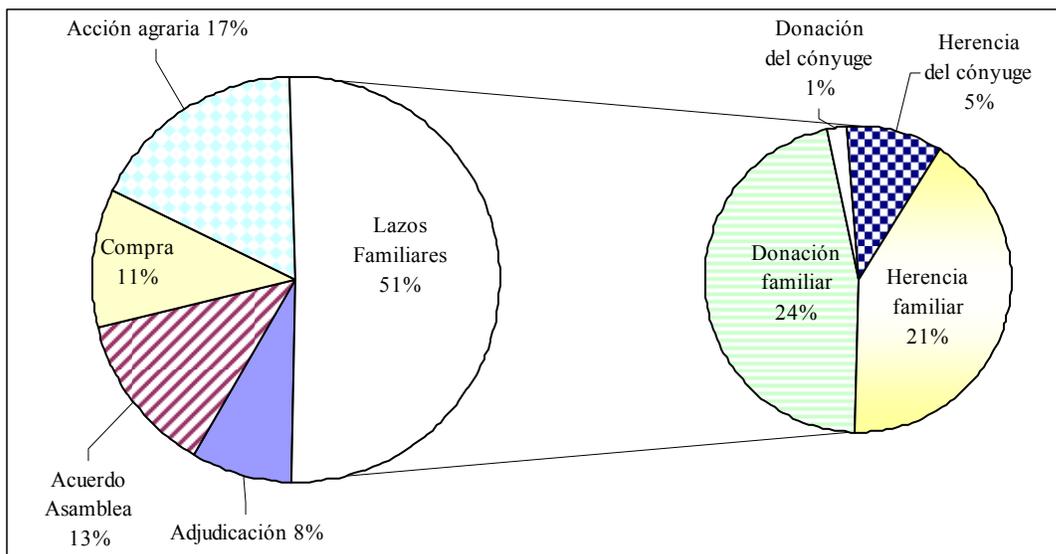
2.1.3. Situación socioeconómica de los agricultores

Acceso a la tierra

Desde el inicio del reparto agrario hasta 1992, año en el que se dio por concluido, la propiedad social registró en los censos agropecuarios mayor o menor número de ejidatarios y comuneros de los que supuestamente debería haber en base a las resoluciones presidenciales (ver cuadro 2.04). Teóricamente, si el campo se ajustara a las rígidas reglamentaciones del Estado, no tendría porque haber un solo ejidatario más de los que habían recibido su tierra de manos del Ejecutivo. Sin embargo los campesinos tienen su propia visión de las cosas (originada a partir de su experiencia en su relación con la tierra, los vínculos familiares, las tradiciones; la heterogénea situación política y económica de su región, etcétera), lo que determina las formas mediante las cuales acceden a su tierra, que son perfectamente “racionales” dentro de su contexto. No es posible entender la dinámica de la agricultura sin antes tener clara la conducta propia del campesino.

En la mayoría de los casos las autoridades nunca se encargaron de la asignación y deslinde específico de las parcelas, el agostadero y los solares; ello fue realizado por los propios campesinos, quienes incorporaron ilegalmente a sujetos sin tierra o favorecieron a otros conforme a su propio juicio (que casi siempre fue moderado)¹¹. Conforme las circunstancias cambiaron, y a pesar de las prohibiciones de la ley, también realizaron en la práctica los ajustes necesarios.

Gráfica 2.03. Acceso a la tierra 1998.



Fuente: Procuraduría Agraria, 1998.

La mayor parte de ejidatarios que accedieron a su tierra a través de lazos familiares (herencias y cesiones de familiares o cónyuges) se encuentran en las entidades del centro del país¹². En esta región es más fuerte la tradición hereditaria que incluye a todos los hijos en la repartición de la tierra, a pesar de lo nocivo que pueda representar un predio pequeño y/o fraccionado. El minifundio es el principal problema al que se enfrentan las políticas agrícolas, cuya postura es encontrar “escapes” a la presión poblacional sobre el campo para aliviarlo.

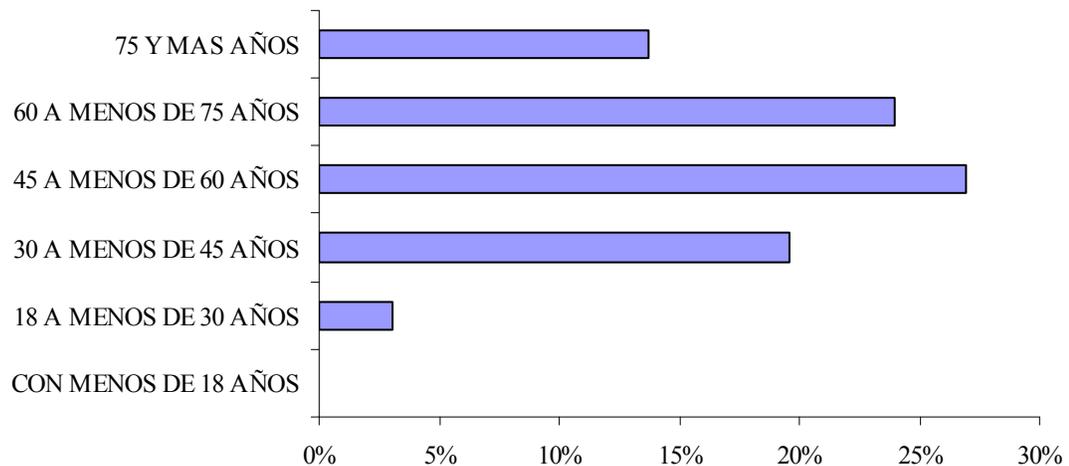
¹¹ De hecho las mediciones de desigualdad son más importantes entre regiones y entidades que las que se presentan dentro de un mismo ejido.

¹² Robles Berlanga, Héctor; 2000.

Edad

Las mismas razones obran como causa del envejecimiento de los titulares de la propiedad social, otorgando a la tierra categoría de invaluable, estrechamente vinculado a la subsistencia de la familia campesina. Aunque no genere la principal parte de los ingresos familiares es sinónimo de seguridad, y es precisamente la búsqueda de seguridad lo que acentúa la importancia de la parcela conforme aumenta la edad frente a un mercado en donde sobra fuerza de trabajo joven que prefiere buscar un mejor futuro en la industria o los servicios. En este contexto la conservación del patrimonio es más importante que su incremento por los riesgos que implica, aun para los herederos quienes acceden a la tierra cada vez a mayor edad conforme aumenta la esperanza de vida.

Gráfica 2.04. Edad de sujetos con parcela 1994.



Fuente: INEGI, 1994.

Educación¹³

A nivel nacional en el año 2000 las proporciones de población de 15 años y más que no concluyeron la secundaria, y por lo tanto se encuentran en rezago educativo, guarda una correspondencia con los tamaños de las localidades donde residen. Los porcentajes mayores del rezago corresponden a los habitantes de las localidades más pequeñas y las proporciones menores a los residentes en los mayores centros de población. En el Anexo C.2 se muestra que es precisamente en aquellos estados con mucha población rural donde existen los mayores índices de rezago educativo, y los estados del norte exhiben los índices

¹³ Cifras de *El rezago educativo en la población mexicana*; INEGI; 2000.

más bajos. El promedio de analfabetismo rural a nivel nacional es de 11%, y asciende a 16% específicamente en las zonas rurales.

Empleo

La mayoría de los sujetos agropecuarios son trabajadores (58% en 2002), que pueden o no tener derechos sobre una parcela. De éstos, el 50.5% son jornaleros y peones; solo 2.9% operarios; y el 46.6% no perciben remuneración, lo cual habla del importante papel que desempeña en las labores domesticas el trabajo de la parcela (puesto que son principalmente los miembros de la familia quienes laboran sin cobrar).

Sólo el 60% de los propietarios y/o ejidatarios tienen su principal actividad como productores y alrededor de una cuarta parte la tiene en otras actividades agropecuarias. Proporcionalmente los ocupantes, arrendatarios y aparceros son quienes menos se dedican a la producción agropecuaria como actividad principal; lo que es lógico ya que al carecer de tierra tienen que procurarse ingresos por otros medios. Solo una quinta parte de los sujetos que se dedican a la agricultura tienen un trabajo no agropecuario como principal actividad.

Cuadro 2.10. Ocupación principal de productores

| Tipo productor | Total * Productores | Principal actividad | | |
|----------------------------|------------------------|---------------------|-------------------|-----------------|
| | | Productor | Otra agropecuaria | No agropecuaria |
| Propietarios | 1.115.481 | 57,02% | 22,55% | 20,43% |
| Ejidatarios o comuneros | 1.604.839 | 60,57% | 22,25% | 17,19% |
| Propietarios y ejidatarios | 30.163 | 58,31% | 28,08% | 13,62% |
| Ocupantes | 179.339 | 45,77% | 28,02% | 26,21% |
| Arrendatarios | 195.193 | 39,21% | 37,21% | 23,58% |
| Aparceros | 78.793 | 44,73% | 25,45% | 29,83% |

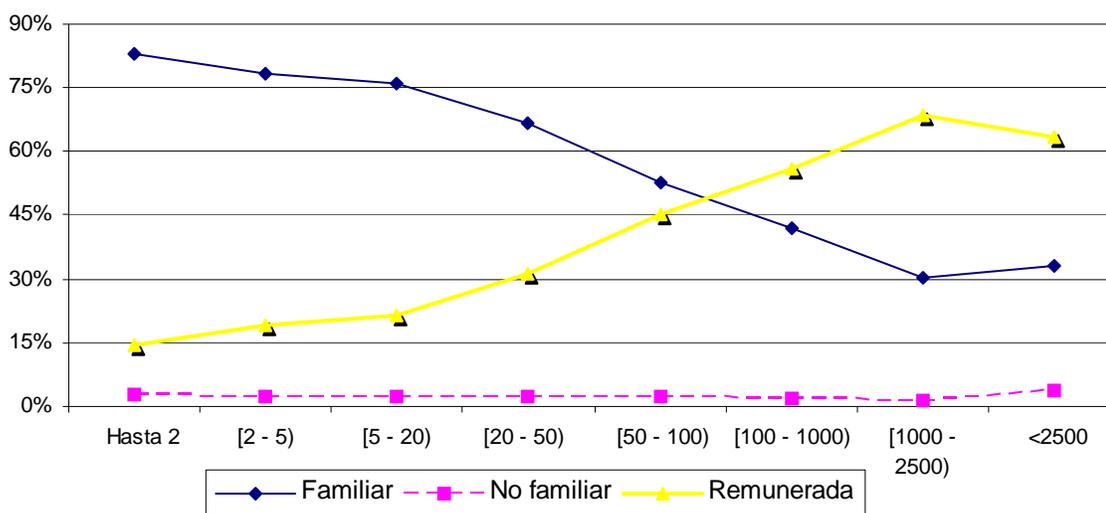
*Nota: No incluye el rubro de productores pecuarios sin tierra

Fuente: Encuesta Nacional de Empleo 2002

En lo que respecta a la fuerza de trabajo empleada en las unidades de producción, una inmensa proporción no es remunerada. En la gráfica 2.05 las categorías “Familiar” y “No familiar” representan a los sujetos que laboran sin remuneración alguna. La proporción es inmensa en las unidades de producción más pequeñas, y a pesar de que su participación disminuye en las más grandes, aún representa el 30% de la mano de obra empleada. Es decir, el trabajo de la tierra sigue siendo una actividad eminentemente familiar en México, lo que difiere mucho de las grandes explotaciones descritas por Kautsky.

La estructura ocupacional agropecuaria por entidad no arroja resultados determinantes. En cuanto a mano de obra no remunerada, entre los estados con mayor porcentaje no figura ninguno del norte, pero solo Tlaxcala y México del núcleo rural; en cambio en el grupo que ocupa proporcionalmente menos este tipo de fuerza de trabajo se encuentran tanto entidades con alto potencial productivo (Baja California, Sonora, Nayarit, Coahuila) como entidades del centro de la república (Morelos, Hidalgo, Veracruz, Puebla). Si se toma en cuenta la mano de obra remunerada eventual la situación es exactamente opuesta: las entidades que más la ocupan son tanto del norte como del centro-sur, pero solo entidades de esta última región figuran entre quienes menos se sirven de ella. En cambio es clara la situación de la mano de obra remunerada permanente: estados con alto perfil productivo presentan los mayores índices, en tanto que el núcleo rural casi no ocupa esta figura laboral.

Gráfica 2.05. Mano de obra empleada por superficie de unidad de producción (en hectáreas)



Fuente: Elaboración propia en base al VII Censo Agrícola-Ganadero, INEGI, 1994.

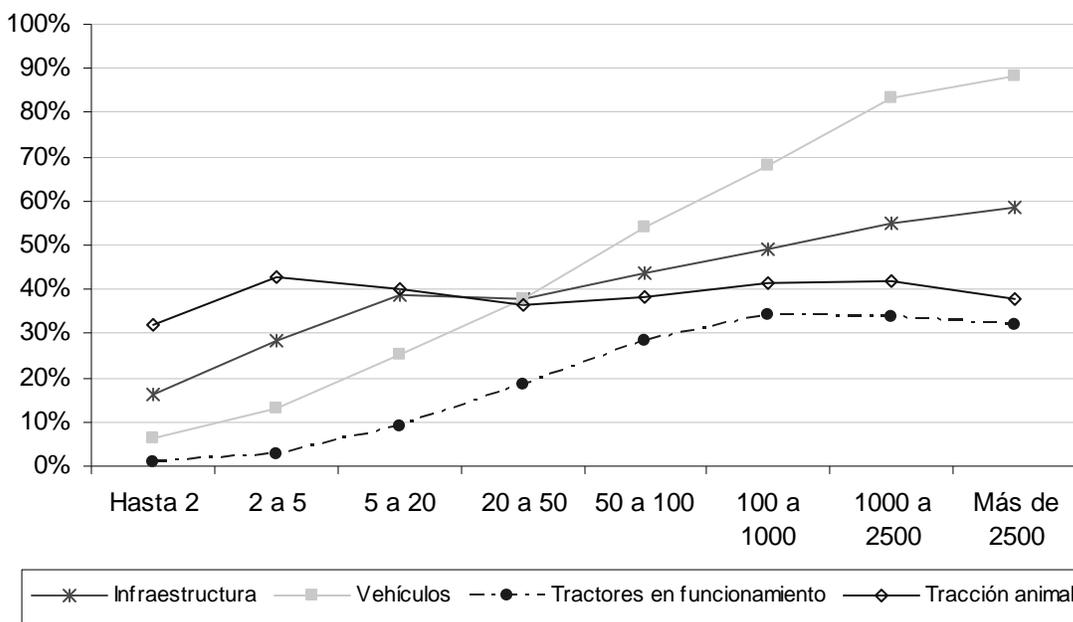
Así pues la producción minifundista ocupa y remunera el trabajo de toda la familia (en especie y/o en dinero), por lo que la adopción de una técnica que simplemente sustituya el trabajo (un recurso del que disponen sin problemas) y que además cueste dinero (de difícil acceso a los pequeños productores) no es racional ni adecuada, ya que el trabajo

desplazado difícilmente encontrará ocupación en el incierto mercado laboral, por lo que se vería en la necesidad de emigrar o bien, la familia habría de mantenerlo por hacer nada.

Capitalización¹⁴

El acceso a infraestructura y equipamiento aumenta conforme se dispone de mayor superficie en la unidad de producción agrícola, en ciertos rubros de manera más clara que en otros. Cuando se trata de tecnología atrasada como en el caso de tracción animal, su uso no aumenta en las mayores propiedades puesto que disponen de más modernas alternativas como el tractor. Por el contrario si se trata de vehículos por ejemplo, su acceso se encuentra muy restringido en las pequeñas propiedades y aumenta notablemente en las de mayor tamaño.

Gráfica 2.06. Capitalización de las unidades de producción por superficie 1991.



Fuente: Elaboración propia en base al VII Censo Agrícola-Ganadero, INEGI, 1994.

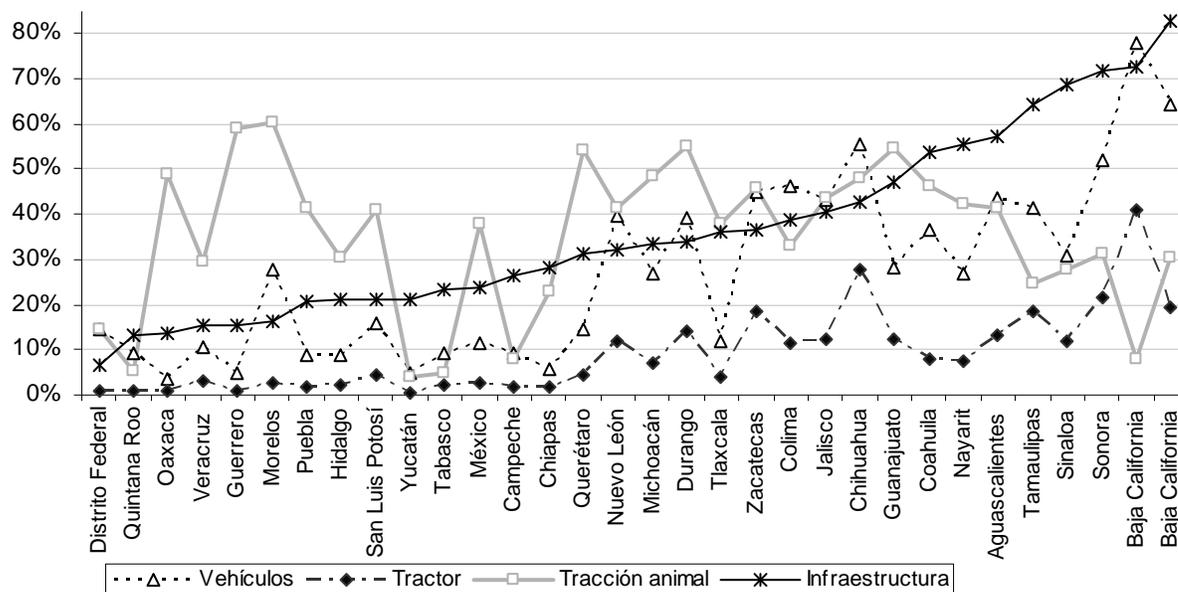
Cabe destacar que aún en las unidades más grandes solo poco más del 30% cuenta con algún tractor en funcionamiento, además todavía la tracción animal se utiliza en casi

¹⁴ Los datos proporcionados en esta sección fueron obtenidos del último censo agrícola disponible (extractos concentrados en el Anexo B.5) porque la información proporcionada por Procede no contempla elementos productivos, en tanto que el Censo Ejidal 2001 solo proporciona información de ejidos en su conjunto y no de productores individuales.

una tercera parte de de estos predios y dos terceras partes de ellos no cuentan con infraestructura agrícola de ningún tipo. Es decir aún la “vanguardia” del campo mexicano presenta restricciones técnicas básicas que definitivamente no tienen los rivales comerciales norteamericanos.

Los estados de mejor condición productiva-agrícola se encuentran en la zona norte, en tanto que el núcleo rural definido en la sección 2.1.1, constituye casi exclusivamente el grupo de entidades con menor grado de capitalización, lo que ratifica la relación entre ruralidad, presión sobre la tierra, y atraso productivo. Las tendencias más uniformes se observan en la el acceso a vehículos y tractores, en tanto que el uso de tracción animal no parece presentar algún patrón definido. La gráfica 2.07 se ordenó en función del uso de vehículos, pero la diferencia no habría sido mucha si se ordenara según infraestructura: cambiarían la posición de las entidades dentro de un mismo grupo, centro-sur y norte, pero cada uno de ellos, en conjunto, mantendría su desventaja y preeminencia respectivamente.

Gráfica 2.07. Capitalización de las unidades de producción por estado 1991.



Fuente: Elaboración propia en base al VII Censo Agrícola-Ganadero, INEGI, 1994.

Un análisis más minucioso acentúa las diferencias entre estas entidades:

- a) Las unidades que más cuentan con unidades con acceso a vehículos y tractores, también disponen del mayor número de unidades per cápita.
- b) Del núcleo rural solo Veracruz (11%), Michoacán (17%) y Jalisco (22%) superan el 10% de productores que usan tractor y que son propietarios de éstos, el resto lo renta, lo pide prestado o lo usa colectivamente.
- c) Los ganados caballar y mular son más usado por los estados del norte, en tanto que el centro-sur tiende más a los bovinos y asnales como fuerza motriz, siendo que los primeros ofrecen mayores ventajas que los últimos.

2.1.4. Ingreso, autoconsumo y lógica de reproducción

Las situación extrema del minifundio, que sobreexplota la fuerza de trabajo de los productores y sus familias manteniéndolos con las mínimas condiciones de sobrevivencia, no puede entenderse si se define a todo individuo y unidad de producción como empresario y empresa respectivamente, cuya finalidad última es maximizar su utilidad en un entorno de mercado, competencia y relaciones impersonales de carácter lucrativo.

Ingreso

Del grupo de productores (sujetos agropecuarios con tierra) solo el 1.12% percibe más de 5 salarios mínimos, en tanto que el 68.54% percibe menos de uno, es decir una abrumadora mayoría de los campesinos no dispone de los ingresos monetarios como para satisfacer siquiera sus necesidades vitales, y mucho menos para invertir en su unidad de producción.

Cuadro 2.11. Ingreso de productores por actividad

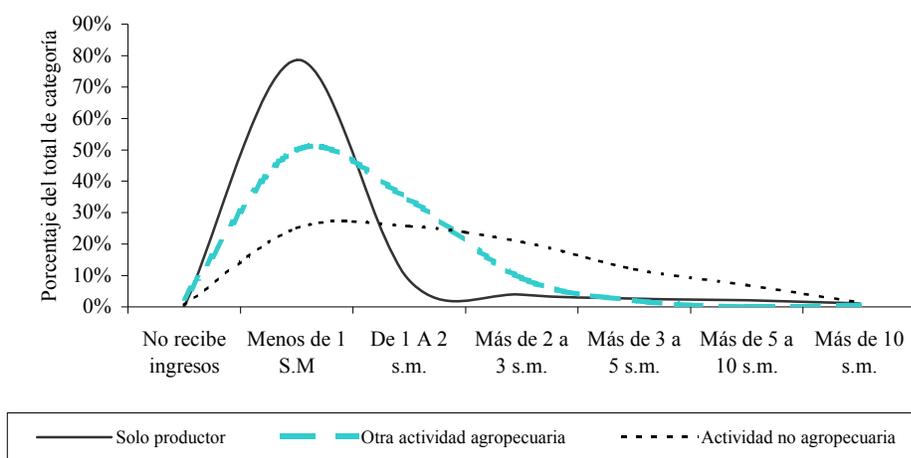
| Nivel de ingresos* | Productores Agropecuarios | Solo productor | Otra actividad agropecuaria | Actividad no agropecuaria |
|--------------------|---------------------------|----------------|-----------------------------|---------------------------|
| Menos de 1 s.m. | 2.288.740 | 2.091.748 | 53.922 | 143.070 |
| De 1 A 2 s.m. | 408.277 | 225.375 | 36.785 | 146.117 |
| Más de 2 a 3 s.m. | 234.139 | 105.963 | 9.869 | 118.307 |
| Más de 3 a 5 s.m. | 141.928 | 70.965 | 2.190 | 68.773 |
| Más de 5 a 10 s.m. | 95.696 | 56.043 | 0 | 39.653 |
| Más de 10 s.m. | 37.535 | 29.054 | 638 | 7.843 |
| No recibe ingresos | 6.700 | 0 | 3.014 | 3.686 |
| No especificado | 126.023 | 82.398 | 1.234 | 42.391 |
| Total | 3.339.038 | 2.661.546 | 107.652 | 569.840 |

*Se refiere a los ingresos de la principal actividad económica, la que cual no es necesariamente la agropecuaria.

Fuente: Encuesta Nacional de Empleo 2002, INEGI.

Al interior de cada categoría, la distribución es menos polarizada entre aquellos que tienen una fuente de ingresos extra, y de éstos, si la actividad adicional del individuo no se encuentra dentro del sector agropecuario es más probable que alcance niveles superiores de ingreso. En este contexto es natural que los agricultores rurales tengan incentivos para migrar a los centros urbanos e incorporarse a la industria y servicios, sin embargo en tanto estos sectores no cuenten con el dinamismo suficiente como para emplear a la fuerza de trabajo “excedente” de la agricultura el desempleo y la pobreza rural seguirán incrementándose.

Gráfica 2.08. Distribución del ingreso por actividad



Fuente: Encuesta Nacional de Empleo 2002, INEGI.

Autoconsumo

Del cuadro 2.11 se sigue que los minifundistas deben disponer de retribuciones no cuantificables en términos monetarios, puesto que tales niveles de ingreso son insuficientes para cubrir las necesidades más vitales. Existen varias vías por las que fluyen recursos hacia las unidades familiares, pero la única posibilidad autónoma, que se planea y produce desde interior es el autoconsumo.

Comúnmente los productores conservan la totalidad o una parte de su producto principal para su propio consumo directo, que es en todos los casos aunque no de manera exclusiva maíz y en menor grado frijol. Ello otorga seguridad e independencia; además, significa un ahorro si tomamos en cuenta que el campesino vende barato y compra caro en

el mercado por su pequeña escala y dependencia de intermediarios abusivos. Evita, en el argot de la teoría, pagar los costos de transacción, lo que es a todas luces razonable.

Cuadro 2.12. Proporción de la producción destinada al autoconsumo

| Entidades con menor autoconsumo | | Entidades con mayor autoconsumo | |
|---------------------------------|-----|---------------------------------|-----|
| Baja California | 14% | Quintana Roo | 56% |
| Tamaulipas | 17% | Puebla | 59% |
| Baja California Sur | 18% | Querétaro | 59% |
| Sinaloa | 21% | Oaxaca | 61% |
| Sonora | 22% | Guerrero | 62% |
| Chihuahua | 23% | Tlaxcala | 65% |
| Nayarit | 24% | México | 69% |
| Nacional | | 45% | |

Fuente: Elaboración en base al VII Censo Agrícola-Ganadero, INEGI, 1994.

Tipología de productores

Hasta antes de la aparición de *Economía campesina y agricultura empresarial* (CEPAL, 1982) los principales intentos por definir las categorías de los distintos tipos de productores agrícolas en México, se construyen sobre la idea de que la existencia de campesinos minifundistas en los países subdesarrollados no significa otra cosa que una etapa de transición hacia una economía desarrollada. La pequeña explotación es pues un remanente socioeconómico del pasado, destinado a declinar tarde o temprano al desarrollo de la agricultura empresarial y de la manufactura.

No obstante esta forma particular de producción no tiene visos de reducirse significativamente, ni en el corto ni en el largo plazos, por las razones que Kautsky había descrito ya al finalizar el siglo XIX. En este sentido, la tipología ofrecida por la CEPAL reconoce su carácter estructural y sus particularidades económico-culturales.

Campesinos. El uso de mano de obra extrafamiliar asalariada es considerado como la variable censal que mejor diferencia al sector empresarial del sector “campesino”¹⁵. Este último, que no pierden por ello su carácter esencialmente familiar, puede recurrir eventualmente a la contratación de jornaleros. El número límite de jornadas contratadas se fijó considerando las jornadas complementarias necesarias para cultivar

¹⁵ La CEPAL define como “unidad de producción campesina” a aquella que no exhibe los rasgos típicos de una explotación capitalista, y que se identifica con el productor típico nacional.

una superficie de maíz tan amplia como para garantizar las condiciones de reproducción de una familia típica y de su unidad productiva: 25 jornadas al año (cada jornada equivalente a un salario mínimo local). La heterogeneidad del grupo hace necesario definir las siguientes subcategorías.

- De infrasubsistencia. El potencial productivo de la unidad es insuficiente para la alimentación familiar más básica. Disponen de una superficie arable menor a 4 hectáreas de temporal o equivalente (ETN).
- De subsistencia. El potencial productivo cubre las exigencias alimenticias de la familia, pero es insuficiente para generar un fondo de reposición de los medios de producción y de los insumos físicos necesarios para mantener el mismo nivel de producción. Su superficie es de entre 4 y 8 hectáreas de ETN.
- Estacionarios. La unidad es capaz de generar excedente que cubre los requerimientos de consumo, de fondo de reposición, y ciertas reservas para eventualidades (enfermedades, ceremonias, etc.). Su parcela es mayor a 8 pero menor a 12 hectáreas de ETN.

Excedentarios¹⁶. Tienen a su disposición un potencial productivo capaz de generar un excedente por encima de las necesidades de reproducción simple. La superficie de su unidad de producción es superior a las 12 hectáreas de ETN.

Agricultores transicionales. Contratan fuerza de trabajo de regular importancia: de 25 a 500 jornadas salariales por año.

Empresarios agrícolas. Se sirven, sino exclusivamente, de manera predominante de mano de obra asalariada: más de 500 jornadas salariales anuales.

- Pequeños. La mano de obra familiar aún tiene alguna significación, utiliza hasta 1500 jornadas salariales.
- Medianos. La mano de obra familiar apenas existe, requiere entre 1250 y 2500 jornadas salariales (hasta 12 hombres/año).
- Grandes. La mano de obra familiar no tiene ninguna importancia, y contrata a más de 12 hombres/año, es decir más de 2500 jornadas salariales.

¹⁶ Por razones metodológicas la delimitación de estratos fue relativamente arbitraria, pues se hizo más por aproximaciones sucesivas de tipo empírico tratando de conciliar las diferencias de alguna significación (uso de determinados insumos, mecanización, mercado al que se dirige, etc.). Incluso fue necesario retomar algunos de las categorías definidas por estratificaciones anteriores.

Las estadísticas presentadas por la CEPAL para cuantificar cada tipo de productor fueron elaboradas en base al XVI Censo Agropecuario de 1980, el cual adolece de varias deficiencias aunque trataron de ser solventadas. No obstante las cifras de entonces no difieren mucho de las actuales, tomadas de un estudio realizado en 2001 y publicado por el INIFAP y la UACH. En este caso los productores considerados “Comerciales” presentan características similares a los “Excedentarios” de la tipología de la CEPAL; los “Marginales” se corresponden con los “Campesinos” de “subsistencia” e “infrsubsistencia”; y los “Transicionales” con los “Campesinos estacionarios”¹⁷.

Adicionalmente, los productores más grandes tienen la particularidad de especializarse en cultivos de alta densidad económica como hortalizas, algunos frutales y flores, cuya orientación es básicamente hacia el mercado de exportación, o bien hacia nichos de mercado nacional; en tanto que los más pequeños dedican una parte importante de su producción al autoconsumo, y cultivan fundamentalmente maíz y frijol.

Cuadro 2.13. Tipología de productores agrícolas

| Tipo de productor | % del total nacional | % propiedad de la tierra | % propiedad de medios de producción | % Valor de la producción |
|-------------------|----------------------|--------------------------|-------------------------------------|--------------------------|
| Comercial | 21.6 | 70.7 | 75.9 | 73.3 |
| Transicional | 6.5 | 7.6 | 3.9 | 5.6 |
| Marginal | 71.9 | 21.7 | 20.2 | 21.1 |

Fuente: González Estrada, Adrián.; 2001.

En el cuadro 2.13 se sintetiza la asimétrica configuración agrícola en México. La quinta parte de los productores, con magnitud económica suficiente como para contratar mano de obra y obtener alguna ganancia del cultivo de su parcela, posee el 70% de la superficie. Este grupo constituye la población objetivo efectiva de los programas dirigidos al sector, el que garantiza el mayor impacto económico por unidad monetaria de apoyo. En el otro extremo, no es posible esperar que el resto de productores adopte una actitud “emprendedora” ante las señales de mercado y de política pública consagradas como eficientes, puesto que la irrelevancia que tiene el largo plazo en sus decisiones de

¹⁷ Cabe destacar que aunque las dos estratificaciones no son equivalentes, sí existe alguna analogía, razón por la cual me tomé la libertad de comparar una con otra afin de presentar los datos más recientes.

producción se debe a una imposibilidad material para distribuir en el tiempo su consumo, no a un carácter desidioso ni mucho menos.

Lógica de reproducción minifundista.

A manera de conclusiones de este apartado y conectando algunas ideas del capítulo 1, es posible destacar los principales factores que determinan el comportamiento económico de los campesinos: la producción se realiza por la unidad familiar que también comparte el consumo y utiliza fundamentalmente su propia mano de obra; aunque todos los miembros procuran hacerse de algún empleo extra doméstico, mujeres, niños y ancianos tienden a laborar exclusivamente en la parcela e inclusive a hacerse cargo de ella, en tanto que los jóvenes y adultos se contratan temporal o permanentemente como jornaleros, obreros o emigran hacia los centros urbanos y al extranjero; los minifundios forman parte de una comunidad que permite intercambios recíprocos o sociales que brindan soporte y viabilidad a todos y cada uno de ellos: las familias campesinas no son autárquicas, sino que intercambian bienes y servicios dentro y fuera de los mercados bajo patrones muy diferentes a los estándares, por ejemplo utilizan el trueque y otras formas no muy definidas producto de la cultura local como “compadrazgos”, mayordomías, obligaciones familiares, etcétera. Sin embargo también es frecuente hallar figuras explotadoras como el cacique, empresas, gobierno, “coyotes”, entre otros, que implican una exacción o transferencia de recursos hacia fuera de las unidades campesinas.

A partir de estas relaciones, el comportamiento y las decisiones económicas de los campesinos, siempre racionales o tanto como cualquier otro grupo, se asemejan, distancian o difieren de las del sujeto económico que acude al mercado para vender todo lo que produce y que solo a través de él satisface sus necesidades. El concepto de homo economicus es una simple concepción abstracta útil solo para proclamar la universalidad de la teoría económica.

2.2. Producción¹⁸

A lo largo del siglo pasado el peso del sector agropecuario disminuyó en relación al total de la economía: en 1900 representaba 30% del PIB y en la actualidad apenas llega al 5%, fenómeno que continuará como consecuencia lógica del proceso de industrialización. La productividad promedio de la mano de obra en los sectores industrial y de servicios era cuatro veces más alta que la del sector agropecuario, en tanto que en 1990 había disminuido a 3.5 veces. Finalmente, en aquel año un habitante urbano percibía un ingreso 6.1 veces superior al rural, y en fechas recientes la brecha llegó a ser de 4.1 veces¹⁹.

Actualmente alrededor del 65% del valor de la producción agropecuaria se debe a la agricultura²⁰, similar a la proporción que había a principios del siglo XX. La ganadería ocupa una cuarta parte de la producción, sin embargo debe considerarse que parte importante de la producción agrícola se destina a la alimentación de ganado y que la producción de forrajes compite por las mejores tierras cultivables y bosques del país, provocando en ocasiones daños ecológicos graves. Pero este auge ganadero no podría entenderse sin la intervención decidida del gobierno, que actualmente lo fomenta a través de diferentes programas; pero a pesar de las señales de mercado y de políticas públicas, los productores tienen motivos para preferir la agricultura. La buena noticia es que en México la ganadería es predominantemente extensiva, por lo que queda mucho espacio para incrementar el producto; la mala es que no tiene impacto significativo en el empleo. De hecho ni la pesca, ni la silvicultura pueden proporcionar las fuentes de empleo que la agricultura procura (65% de la PEA del sector²¹).

2.2.1. Tipo de cultivo

Perennes

Los cultivos perennes son más productivos y rentables; también son más estables y menos especulativos porque requieren un plazo prolongado para madurar. Especialmente

¹⁸ En esta parte se utilizan datos del Servicio de Información y Estadística Agroalimentaria y Pesquera (SIAP) actualizados hasta Julio 2007, a menos que se cite otra fuente. Las cifras correspondientes a cada cultivo fueron tomadas de las que aparecen bajo el rubro "genérico".

¹⁹ Estadísticas históricas de México; INEGI; 2000.

²⁰ Anexo Estadístico del VI Informe de Gobierno.

²¹ Informe de Evaluación Nacional de la Alianza 2005, Fomento Agrícola.

aqueños de la zona tropical son considerados como los más favorecidos por el mercado, y con muchas oportunidades de crecimiento en sector externo²². No fue sino hasta el inicio de la década de los noventa cuando su importancia en cuanto a superficie sembrada empezó a mostrar una clara tendencia a aumentar, la cual, si bien es modesta también es constante: en 1991 ocupaban alrededor de 20% de la superficie agrícola a nivel nacional, y ya para 2004 llegaron a representar poco más de la cuarta parte, aunque en términos absolutos haya aumentado 47% respecto a 1991. El valor de la producción de estos cultivos es de más del 40% del total del PIB agrícola. La proporción de los cultivos perennes que cuentan con sistema de riego ha oscilado entre 25% y 28% desde 1987.

Cuadro 2.14. Principales cultivos perennes 1991-2004

| Cultivo | % del total de perennes | 1991 | 1995 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 |
|----------------|-------------------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| | | Sup.* | 20.00% | 17.48% | 16.30% | 14.93% | 14.80% | 14.80% | 14.17% | 14.11% | 13.64% | 13.58% |
| Valor | 9.31% | 12.02% | 10.95% | 9.41% | 7.55% | 4.12% | 3.72% | 3.67% | 3.35% | 4.07% | 4.17% | |
| Caña de azúcar | Sup.* | 16.34% | 14.40% | 14.57% | 13.44% | 12.77% | 12.31% | 12.07% | 12.20% | 12.09% | 12.03% | 12.05% |
| | Valor | 15.32% | 17.16% | 18.13% | 15.19% | 15.43% | 17.77% | 18.52% | 18.43% | 18.70% | 21.14% | 19.17% |
| Pastos | Sup.* | 15.89% | 24.07% | 27.62% | 33.60% | 32.86% | 32.93% | 34.81% | 34.33% | 35.55% | 36.89% | 36.98% |
| | Valor | 4.44% | 8.96% | 10.97% | 13.86% | 15.77% | 15.68% | 13.72% | 13.00% | 15.64% | 12.67% | 13.41% |
| Subtotal | Sup.* | 52.23% | 55.94% | 58.49% | 61.97% | 60.44% | 60.04% | 61.05% | 60.63% | 61.28% | 62.50% | 62.44% |
| | Valor | 29.07% | 38.13% | 40.05% | 38.46% | 38.75% | 37.57% | 35.96% | 35.10% | 37.69% | 37.88 | 36.75% |

*Se refiere a la superficie sembrada, no a la que efectivamente se cosechó.
Fuente: Elaboración propia con datos del SIAP.

El cultivo perenne por excelencia es el café, producto estratégico de los campesinos más pobres para hacerse de dinero en efectivo. De los 15 estados que lo producen solo Chihuahua no pertenece a la región tropical y además toda su producción es de riego; por otro lado, todas las entidades del núcleo rural lo producen. No obstante la innegable importancia del café por estas razones, su relevancia ha disminuido dramáticamente en el valor de la producción, debido a una merma cuantiosa en su precio. Actualmente la caña de azúcar, que a su vez es el segundo cultivo perenne más importante por superficie sembrada, ocupa el primer puesto en valor de la producción. Finalmente el cultivo de pastos se ha convertido en la nueva estrella perenne durante los años noventa, evolución favorecida por

²² Por el momento gran parte de la inmensa variedad de los cultivos nacionales perennes aún no se encuentra popularizada en los mercados internacionales, y acaso, apenas empiezan a difundirse más allá de sus regiones de origen, por lo que incluso son desconocidos para la mayoría de la población mexicana.

las políticas productivas de Alianza a través del Programa Ganadero y Reconversión Productiva que promueven el establecimiento de forrajes. Los principales estados productores son Jalisco, Chiapas y Oaxaca, en ese orden, aunque Yucatán sea por mucho el que más superficie le dedica a este cultivo. El caso sorprendente es Chiapas que jamás había cultivado pastos y repentinamente a partir de 2003 dedicó grandes superficies, y sobre todo, alcanzó los rendimientos más altos duplicando a los de Jalisco.

Anuales

Cuadro 2.15. Participación sobre el total de cultivos cíclicos 1991-2004²³

| | Grupo de cultivo | 1991 | 1995 | 1998 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 |
|-------------|------------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Superficie* | Cereales | 58.14% | 61.54% | 55.61% | 56.44% | 55.91% | 54.99% | 56.59% | 55.09% | 56.24% |
| | Forrajes | 14.01% | 13.92% | 19.50% | 20.60% | 20.45% | 21.77% | 20.78% | 21.16% | 22.01% |
| | Legumbres | 15.21% | 14.95% | 14.51% | 13.37% | 14.96% | 13.59% | 12.01% | 14.23% | 12.42% |
| | Oleaginosas | 4.11% | 2.26% | 2.26% | 2.25% | 1.59% | 2.11% | 2.79% | 2.65% | 2.44% |
| | Especias | 0.07% | 0.11% | 0.09% | 0.12% | 0.12% | 0.12% | 0.12% | 0.13% | 0.13% |
| | Hortalizas | 2.87% | 2.63% | 3.20% | 3.38% | 3.37% | 3.46% | 3.72% | 3.83% | 3.81% |
| | Ornamentos | 0.09% | 0.06% | 0.07% | 0.06% | 0.06% | 0.06% | 0.06% | 0.07% | 0.06% |
| Valor | Cereales | 40.20% | 46.36% | 33.69% | 34.87% | 34.87% | 34.05% | 32.78% | 35.10% | 33.21% |
| | Forrajes | 9.02% | 12.03% | 14.48% | 13.69% | 13.54% | 14.94% | 13.47% | 15.13% | 13.51% |
| | Legumbre | 9.72% | 6.30% | 8.45% | 8.52% | 10.38% | 7.12% | 6.04% | 7.94% | 6.49% |
| | Oleaginosas | 4.11% | 1.60% | 1.50% | 1.22% | 0.74% | 1.31% | 1.37% | 1.28% | 1.19% |
| | Especias | 0.07% | 0.21% | 0.14% | 0.15% | 0.14% | 0.12% | 0.07% | 0.08% | 0.22% |
| | Hortalizas | 20.08% | 17.88% | 28.25% | 26.40% | 25.77% | 27.49% | 32.09% | 33.30% | 26.85% |
| | Ornamentos | 0.97% | 1.56% | 0.89% | 2.60% | 1.50% | 1.50% | 1.71% | 1.63% | 2.32% |

*Nota: Se refiere a la superficie sembrada, no a la que efectivamente se cosechó
Fuente: Elaboración propia con datos del SIAP

Los cultivos anuales ocuparon el 80% de la superficie sembrada nacional en 1991, proporción que disminuyó a 74% en 2006, aunque en términos absolutos haya aumentado 4%. El valor de la producción de cíclicos en 1991 representó el 64% del total agrícola y en el último año 59%. Como se puede ver, los cultivos perennes tienen una relación $\frac{\% \text{ valor}}{\% \text{ superficie}}$ ²⁴ muy superior al de los anuales: 0.8 éstos y 1.53 aquéllos en 2006. Esto ha

²³ La suma no es 100% debido a que faltan algunos cultivos como orgánicos, tubérculos, y otros.

²⁴ Donde % valor es el valor de la producción de perennes o anuales entre el valor de la producción agrícola total; de la misma manera %superficie, que se refiere a la superficie cosechada. Esta relación pone de relieve el valor producido por cada unidad de superficie según tipo de cultivo, es decir, define qué redituaría mayor beneficio monetario suponiendo costos homogéneos. En este caso los perennes son más redituables

llevado a pensar que se deben fomentar los cultivos perennes en detrimento de los anuales, sin embargo para llevar a cabo un programa de tal índole habría que borrar las premuras a las que se enfrentan la mayoría de los agricultores, su concepción socio-cultural y en específico, las floridas tradiciones culinarias.

Los cereales, las legumbres secas, las oleaginosas y los forrajes ocupan la mayor proporción de tierra anual, 93.11% en conjunto, pero solo aportan 54.4% del valor. Las hortalizas y las plantas ornamentales alcanzaron la productividad más alta (valor/superficie), superando incluso a cualquier producto perenne, pero ocuparon menos de 3.87% de la superficie sembrada total en 2006. Desde 1995 poco menos de la cuarta parte de los cultivos anuales es sembrada en parcelas que disponen de sistema de riego²⁵. Las hortalizas (más del 80%) y el algodón (93% en 2006) son los cultivos con los mayores índices de superficie irrigada²⁶. En la siembra de maíz, frijol y sorgo, cultivos que más superficie ocupan, predomina la modalidad temporal.

2.2.2. Maíz

“Suave Patria, tu superficie es el maíz...”
Ramón López Velarde

El cultivo del maíz fue elemento inmanente, cuando no piedra angular, de la cosmovisión y de la estructura socio-económico-cultural de los pueblos prehispánicos, herencia que de alguna manera aún perdura en nuestros tiempos, y si bien es más ostensible en las zonas rurales, en las ciudades es posible apreciarla en los hábitos alimenticios. A nivel mundial el rol principal del maíz es como forraje, no así en México, en donde solo entre seis y siete por ciento de la superficie dedicada al maíz en todas sus variedades (que a su vez ocupa más de la mitad de la superficie nacional agrícola) se destina al maíz forrajero. La quinta parte del valor de todas las cosechas se debe al maíz.

De acuerdo al censo Agrícola-Ganadero de 1991 71% o 2.8 millones de unidades de producción agrícola lo sembraron; y 35% de la producción del maíz se destinaba al consumo de sus propios productores, lo que significaba que el 42% de los productores (más

²⁵ Antes de este año la proporción giraba en torno al 27%.

²⁶ De 1995 hacia atrás la soya, el trigo y en menor grado el arroz también figuraban entre los principales cultivos con irrigación.

de un millón) no ingresaban al mercado como vendedores, aunque muchos si tenían que hacerlo como compradores por lo reducido de su cosecha.

Cuadro 2.16. Principales entidades que cultivan maíz²⁷

| | Índice de irrigación* | Superficie maíz / superficie total | Participación nacional |
|-----|-----------------------------|------------------------------------|---------------------------|
| 1° | Baja California Sur 100.00% | Querétaro 69.49% | Sinaloa 18.46% |
| 2° | Sonora 93.26% | Campeche 68.37% | Jalisco 15.46% |
| 3° | Sinaloa 84.04% | México 65.00% | México 7.75% |
| 4° | Tamaulipas 38.73% | Puebla 60.94% | Guanajuato 7.56% |
| 5° | Guanajuato 25.80% | Guerrero 57.27% | Chiapas 6.24% |
| 28° | Chiapas 1.35% | Coahuila 12.48% | Aguascalientes 0.23% |
| 29° | Veracruz 0.74% | Tamaulipas 12.43% | Baja California Sur 0.18% |
| 30° | Campeche 0.11% | Sonora 7.75% | Colima 0.17% |
| 31° | Distrito Federal 0.00% | Colima 7.46% | Quintana Roo 0.08% |
| 32° | Tabasco 0.00% | Baja California 0.24% | Distrito Federal 0.04% |

*Nota: Superficie dedicada al maíz con riego / Superficie total destinada al cultivo de maíz

Fuente: Elaboración propia con datos del SIAP.

Sin lugar a dudas, a principios y mediadas del siglo pasado su importancia fue mayor, y no ha disminuido tanto no obstante la indeferencia gubernamental que en ocasiones ha llegado a significar un franco desestímulo de su siembra en favor de otros cultivos más “productivos y rentables”. “Las políticas y los precios no son intrascendentes para el cultivo del maíz, lo afectan directamente, sólo que la respuesta de los productores campesinos no corresponden siempre a sus propósitos o expectativas”²⁸. En los últimos años el valor de las importaciones de maíz casi se ha multiplicado por tres, de 369 a 1,062 millones de dólares en 1994 y 2003 respectivamente²⁹, como consecuencia de las directrices del principal programa productivo, pero la producción nacional se mantiene. El autoconsumo en su relación estrecha con las tradiciones ha conformado, y lo continuará haciendo hasta que se sustituyan los determinantes culturales de la identidad nacional actual, una suerte de capa de ozono que filtra las señales de mercado y política económica ajustándolos a los propios objetivos de producción.

²⁷ Cuadro elaborado con cifras correspondientes a 2006 del SIAP. Las tendencias no han variado sustancialmente en la mayoría de los casos, a excepción de los que se mencionan. Solo contempla al maíz grano, y no a los demás variedades (maíz forrajero, semilla y palomero).

²⁸ Warman, Arturo; p. 133.

²⁹ El Sector Alimentario Mexicano, 2000 y 2004.

Todas las entidades producen maíz, de las cuales solo Baja California Sur utiliza exclusivamente la modalidad de riego para su cultivo. Baja California (Norte) aparece en 2004 con ninguna hectárea irrigada, sin embargo en los demás años su índice de irrigación oscila entre 50% y 80%. La participación de Sinaloa en el plano nacional como productor de maíz era de apenas 1% en 1980, la cual se fue incrementando gradualmente durante aquella década hasta alcanzar los niveles actuales a mediados de los noventa. Los estados del núcleo rural tienden a tener los índices de irrigación más bajos, presentar los rendimientos promedio y a concentrar la producción nacional de maíz: el 63%. Pero no sólo son los principales productores, sino también los que destinan la mayor parte de su superficie agrícola al maíz, entre 40% y 65%; en tanto que en los estados del noroeste reviste menos importancia.

2.2.3. Estructura de la producción

Valor de la producción

Cuadro 2.17. Valor de los principales productos 1991-2006

| Cultivo | 1991 | 1995 | 2000 | 2006 |
|----------------|--------|--------|--------|--------|
| Aguacate | 3.26% | 1.33% | 2.64% | 3.92% |
| Alfalfa Verde | 3.65% | 4.08% | 4.61% | 3.75% |
| Café Cereza | 3.35% | 4.63% | 3.31% | 1.74% |
| Caña de Azúcar | 5.51% | 6.60% | 6.76% | 8.00% |
| Chile Verde | 3.35% | 3.03% | 4.59% | 3.47% |
| Frijol | 5.70% | 3.35% | 2.90% | 3.75% |
| Maíz Grano | 20.31% | 24.12% | 16.55% | 18.92% |
| Pastos | 1.60% | 3.45% | 6.91% | 5.76% |
| Sorgo Grano | 3.73% | 4.73% | 3.84% | 3.71% |
| Jitomate | 3.83% | 3.09% | 5.00% | 5.29% |
| Subtotal | 54.28% | 58.38% | 57.11% | 56.57% |

Fuente: Elaboración propia con datos del SIAP

En 2006 los nueve principales productos más el café representaron el 56.5% del total del valor de la producción agrícola. Solo dos de estos productos son hortalizas (chile y jitomate), sin embargo, como grupo, las hortalizas junto con “especias y medicinales” han incrementado en más de 600% su valor desde la pasada década. Así mismo el jitomate y el chile son los productos del “top ten”, que junto con los pastos, más han aumentado su participación de 1991 a la fecha: los primeros casi la duplican, en tanto que los últimos casi

la quintuplican. Las hortalizas deben su crecimiento al sector externo, los pastos al fomento ganadero. Como grupo, los cultivos anuales son más productivos que los perennes, sin embargo las hortalizas y los ornamentos superan a cualquier perenne. En algún momento se llegó a pensar en las hortalizas como la salvación del campo mexicano, pero las condiciones distan mucho de ser propicias para ello: su cultivo requiere riego, enormes inversiones para producir, empacar y congelar, un manejo técnico complejo, así como una estrategia de comercialización de primera línea. Inaceptable para un país en donde el capital es aun más escaso que la tierra.

Rendimientos

Los diferentes rendimientos (tonelada/hectárea) entre regiones así como entre cultivos dependen tanto de la fertilidad de la tierra, del tipo de tecnología usado, así como del clima y las contingencias ecológicas asociadas a éste. Pero todos estos factores están dados por la naturaleza, de manera que el agricultor sólo dispone de la tecnología para favorecer su producción. Dentro de ésta, la generalización de fertilizantes y plaguicidas es la principal responsable del aumento de la producción en México³⁰, desafortunadamente, su uso casi siempre sin asistencia técnica calificada, provoca desproporciones que derivan en contaminación, agotamiento de la tierra e incluso deterioro grave de la salud de quienes aplican los químicos sin la protección adecuada. Las semillas híbridas, la maquinaria y otra tecnología no han tenido el éxito deseado debido a la desavenencia entre éstas y las condiciones de cultivo de la inmensa gama de climas y principalmente el tamaño de las unidades de producción.

Asociando el rendimiento esperado con el precio del producto (lo que resulta en el índice $\frac{\text{Valor de la producción}}{\text{Superficie}}$), los agricultores de mercado establecen qué cultivo les reditúa más utilidades según sus costos, acceso al mercado, financiamiento público y privado, etc. Es posible considerar al valor producido por unidad de superficie como parámetro para caracterizar la magnitud económica de los productores y estados.

Los productos con más valor producido por hectárea son los ornamentos, llegando a generar más de cinco millones de pesos por hectárea en 2006, sin embargo apenas

³⁰ Montañez, Carlos y Warman, Arturo; 1990; p. 12.

representan el 0.09% de la superficie sembrada. Los cultivos más representativos por su valía (cyclamen, gerbera, liliun, geranio, etcétera) se cultivan en los estados de Chihuahua, Distrito Federal, Hidalgo, México, Morelos y Nayarit; sobra decir que solo se producen con riego. Dentro de los cultivos no ornamentales con mayor índice valor/superficie se encuentran frutas rosáceas (frambuesa, zarzamora, fresa) y hortalizas (chile verde, jitomate, albahaca, menta). Después aparecen las frutas tropicales, y en la parte final de la lista se encuentran los cultivos anuales como el frijol, maíz, trigo y sorgo.

En torno a estas cifras se abre el debate sobre la pertinencia de dirigir los instrumentos de política a la consecución de la seguridad alimentaria y olvidarse de la autosuficiencia, que es menos ambiciosa. Si las ventajas comparativas favorecen a México en frutas, ornamentos y otros cultivos más valiosos que los cereales, no tiene mucho sentido insistir en la producción de estos últimos. Y efectivamente así sería si, y solo si, existiera el libre mercado perfecto, sin intereses de por medio que favorecieran a los productores de los países desarrollados, a los cuales, según aquella opinión, abría de dirigirse la producción nacional. Pero sobre todo, si la población entera tuviera la certidumbre de poder acceder a los alimentos mínimos de sobrevivencia que les provee su pequeña parcela de maíz, y así tener incentivos para cambiarla por una de claveles.

Cuadro 2.18. Rendimientos (\$/ha)
por entidad respecto a la media nacional 1991-2006.

| N° | Entidad | 1991 | 1995 | 2000 | 2006 |
|-----|---------------------|---------|---------|---------|---------|
| 1° | Baja California Sur | 153.06% | 199.73% | 292.32% | 554.11% |
| 2° | Baja California | 206.15% | 196.22% | 258.26% | 426.33% |
| 3° | Distrito Federal | 324.63% | 360.86% | 344.34% | 384.17% |
| 4° | Morelos | 206.08% | 383.04% | 187.79% | 261.72% |
| 5° | Sonora | 180.33% | 163.55% | 165.43% | 191.07% |
| 6° | Sinaloa | 162.83% | 123.40% | 154.66% | 172.89% |
| 27° | Hidalgo | 69.63% | 79.52% | 69.84% | 63.33% |
| 28° | Durango | 61.59% | 45.59% | 49.95% | 56.64% |
| 29° | Zacatecas | 86.66% | 48.61% | 71.57% | 56.57% |
| 30° | Tlaxcala | 65.00% | 78.24% | 57.64% | 54.97% |
| 31° | Campeche | 46.24% | 77.24% | 49.80% | 48.88% |
| 32° | Yucatán | 43.06% | 19.47% | 24.48% | 19.57% |
| | Nacional | 100.00% | 100.00% | 100.00% | 100.00% |

Fuente: Elaboración propia con datos del SIAP.

Considerando a la agricultura de cada estado como unidad independiente, se observa que las entidades del noroeste registran los mayores rendimientos del país. El Distrito Federal y Morelos deben su posición, el primero a las hortalizas y flores, en tanto que el segundo a su alto índice de irrigación y sus rendimientos en ornamentos. Las entidades del núcleo rural no tienen ni los más altos ni los más bajos rendimientos: Michoacán, el más alto de este grupo, 50% por encima de la media; e Hidalgo, el más bajo, 40% por debajo de la media. Respecto a Yucatán, si bien siempre ha sido el estado con menos rendimientos, desde 1995 cayó dramáticamente hasta generar solo la quinta parte de lo que genera el país en promedio por hectárea.

Modalidad

La agricultura de exportación se vincula claramente con las superficies regadas, desde el algodón hasta las hortalizas y frutas que hoy aportan la mayor proporción de las exportaciones. Actualmente no se promueve la ampliación de la superficie regada, quizá por elevados costos económicos y ambientales. Los programas de Alianza se enfocan a apoyar a los productores en sus costos de mantenimiento o modernización de la infraestructura para hacer más eficiente el uso del agua.

Actualmente poco más de la quinta parte de la superficie agrícola es de la modalidad de riego, pero ahí se generó el 60% del valor de la producción agrícola nacional en 2005. Los principales estados con mayor proporción de superficie irrigada así como valor producido en superficie irrigada tienden a ser del noroeste, en tanto que en entidades del sur-sureste la superficie promedio irrigada no supera el 10%. Así mismo el índice de eficiencia riego/temporal muestra que la irrigación por sí misma no significa mucho mayores rendimientos, se requiere la convergencia de muchos elementos como capital, mano de obra, fertilizantes, etc.; aunque por supuesto es indispensable el riego para que tales elementos funcionen. En las entidades del núcleo rural la proporción de superficie irrigada no es tan pequeña como su eficiencia (pesos/hectárea), de hecho el índice apenas llega a 5 en el mejor de los casos de este grupo. El caso de Baja California es coyuntural, en los años precedentes había mostrado una clara tendencia aumentar su eficiencia riego/temporal, pero el índice se encontraba alrededor de 20, muy por debajo de 72.

Cuadro 2.19. Irrigación por entidad en 2006

| N° | Superficie ^a | Valor ^a | Índice de eficiencia riego/temporal ^b |
|-----|-----------------------------|------------------------|--|
| | | Baja California | |
| 1° | Baja California Sur 100.00% | Sur 100.00% | Baja California 72.81 |
| 2° | Sonora 90.15% | Baja California 99.89% | Aguascalientes 14.50 |
| 3° | Baja California 77.83% | Sonora 97.98% | Chihuahua 11.16 |
| 4° | Sinaloa 59.98% | Sinaloa 93.09% | Zacatecas 10.62 |
| 5° | Coahuila 55.98% | Chihuahua 86.46% | San Luis Potosí 9.49 |
| 6° | Guanajuato 45.05% | Coahuila 86.38% | Yucatán 9.46 |
| 27° | Campeche 4.31% | Tlaxcala 20.28% | Jalisco 2.75 |
| 28° | Yucatán 2.96% | Campeche 19.26% | Tlaxcala 2.68 |
| 29° | Chiapas 2.05% | Quintana Roo 15.44% | Guerrero 2.66 |
| 30° | Veracruz 1.56% | Veracruz 10.32% | Oaxaca 2.17 |
| 31° | Quintana Roo 1.44% | Chiapas 5.13% | Nayarit 1.97 |
| 32° | Tabasco 0.37% | Tabasco 4.62% | Morelos 1.88 |

^a Porcentajes respecto al total de la superficie y valor de la producción agrícola de la entidad.

^b $\frac{\text{valor riego/superficie riego}}{\text{valor temporal/superficie temporal}}$. Detalla cuántas veces más valor produce una hectárea de riego que una de temporal.

Fuente: Elaboración propia con datos del SIAP

Los ornamentos, hortalizas y semillas para siembra son claramente beneficiados por la modalidad de riego. Sin embargo, al interior de estos grupos también existen muchas diferencias en favor de los productos más importantes, el jitomate saladette por ejemplo, el 93% de la superficie que lo cultiva es de la modalidad de riego; en cambio el elote dispone solo de 63% de superficie irrigada, muy bajo para las hortalizas.

Los cereales, más importantes para la dieta, cuentan apenas con la quinta parte de su superficie con riego, pero igual hay diferencias al interior del grupo: el maíz sólo tiene 15%, en tanto que el trigo presenta 94%. Los cultivos orgánicos (en su mayoría hortalizas) son una novedad en México, al principio eran cultivadas en su totalidad en riego, pero a partir de 2003 se introdujo el café, el que por sí solo representa 91% de la superficie de este grupo y sólo es cultivado en temporal³¹. Sin el café solo el 0.4% de los orgánicos serían de temporal.

Grosso modo, los cultivos dirigidos al sector externo o a mercados con alto nivel de ingreso son favorecidos por las políticas agrícolas para acceder al agua. Las políticas agrícolas, y no el mercado, determinaron la distribución de las concesiones e infraestructura para aumentar la irrigación en el país. De la misma manera ahora, no se puede entender la configuración o reconfiguración del acceso al agua sin el gobierno.

³¹ Los únicos estados que producen café orgánico son Oaxaca y Chiapas.

Cuadro 2.20. Irrigación por Grupo Natural

| <u>Grupo</u> | <u>1991</u> | <u>1995</u> | <u>2000</u> | <u>2006</u> |
|------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Cereales | 22.79% | 21.33% | 18.14% | 19.27% |
| Espicias y medicinales | 9.31% | 2.95% | 1.91% | 2.22% |
| Forrajes | 34.95% | 26.60% | 21.03% | 21.30% |
| Frutales | 43.98% | 41.46% | 43.10% | 42.23% |
| Hortalizas | 84.04% | 80.70% | 81.35% | 80.73% |
| Industriales | 24.35% | 23.79% | 19.71% | 22.91% |
| Legumbres | 18.17% | 14.97% | 15.00% | 12.18% |
| Oleaginosas | 58.84% | 41.48% | 22.50% | 32.52% |
| Orgánicos | ----- | ----- | 100.00% | 8.63% |
| Ornamentos | 75.22% | 73.56% | 76.36% | 73.34% |
| Otros | 57.35% | 60.82% | 31.21% | 13.84% |
| Semillas para siembra | 93.53% | 26.44% | 92.07% | 88.59% |
| Tubérculos | 52.50% | 57.58% | 61.97% | 66.84% |

Fuente: Elaboración propia con datos del SIAP.

2.3. Sector externo

Para el período que corresponde al inicio de Procampo y principalmente de Alianza (de 1996 a la fecha) la dinámica de la producción agrícola acentuó su tendencia hacia el sector externo³², impactando tanto al destino de la producción como el origen de los cultivos consumidos por la población nacional, lo que ha afectado a los llamados cultivos estratégicos.

Como consecuencia del TLCAN, los intercambios comerciales de México con el exterior están aumentando considerablemente. En el caso de la agricultura independientemente de la variación de la proporción entre productos exportados e importados, se ampliaron las magnitudes absolutas del valor de éstas, por ejemplo, aumentaron en más de 400% las importaciones de maíz y un 300% las exportaciones de hortalizas y legumbres. Las políticas sectoriales han adoptado la idea de especialización para aprovechar las “ventajas competitivas”³³ de nuestro campo, en detrimento de los

³² Proceso iniciado ya en el sexenio de Miguel de la Madrid (1982- 1988).

³³ Para tener una idea del significado de estas “ventajas competitivas” cito un párrafo de Claridades Agropecuarias N. 60, p. 1: “Las hortalizas tienen en el pepino uno de los mercados internacionales con mayor potencialidad de expansión. Este adquiere relevancia si se considera que el competidor más importante del noreste de México lo constituye el estado de Florida, proveedor importante *pero sometido a controles de contaminación ambiental que impiden el crecimiento de la producción...* De hecho lo que se

granos básicos, por lo que cada vez nos estamos haciendo más dependientes de estas importaciones.

Cuadro 2.19. Principales productos de exportación y de consumo nacional

| Producción (Ton) | | | | | | | | |
|------------------|---------------|---------------------|------------------------|--------------|-------------|--------------|---------------|--------------|
| Año | Frutales | Hortalizas frescas* | Tomate rojo (jitomate) | Café Cereza | Arroz Palay | Frijol | Maíz Grano | Trigo Grano |
| 1996 | 13,573,051.99 | 4,918,198.39 | 2,009,781.11 | 1,975,868.00 | 394,075.20 | 1,349,202.14 | 18,025,952.45 | 3,375,008.00 |
| 1998 | 12,813,046.28 | 6,066,870.70 | 2,256,573.71 | 1,506,637.84 | 458,112.24 | 1,260,657.85 | 18,454,710.38 | 3,235,079.52 |
| 1999 | 14,097,112.41 | 6,861,137.86 | 2,416,919.76 | 1,641,058.61 | 326,513.10 | 1,059,155.52 | 17,706,375.63 | 3,020,889.10 |
| 2000 | 15,168,838.72 | 6,586,742.00 | 2,084,349.52 | 1,836,882.50 | 351,446.51 | 887,868.14 | 17,556,905.24 | 3,493,209.39 |
| 2001 | 16,132,180.70 | 7,087,841.15 | 2,145,443.68 | 1,645,821.86 | 226,638.56 | 1,062,629.31 | 20,134,312.10 | 3,275,458.75 |
| 2002 | 15,889,872.46 | 7,002,291.81 | 1,987,906.79 | 1,700,313.29 | 227,194.04 | 1,549,091.11 | 19,297,754.79 | 3,236,182.93 |
| 2003 | 15,732,003.51 | 7,483,445.17 | 2,169,931.22 | 1,621,938.31 | 273,266.16 | 1,414,903.81 | 20,701,419.85 | 2,715,772.32 |

| Superficie sembrada (Ha.) | | | | | | | | |
|---------------------------|--------------|---------------------|------------------------|-------------|-------------|--------------|--------------|-------------|
| Año | Frutales | Hortalizas frescas* | Tomate Rojo (jitomate) | Café Cereza | Arroz Palay | Frijol | Maíz Grano | Trigo Grano |
| 1996 | 1,203,977.20 | 392,909.29 | 72,711.25 | 767,509.00 | 91,360.00 | 2,195,897.70 | 8,639,045.00 | 853,096.00 |
| 1998 | 1,204,936.00 | 454,955.00 | 76,678.00 | 760,972.00 | 118,037.00 | 2,319,561.00 | 9,133,074.00 | 836,124.32 |
| 1999 | 1,247,431.57 | 514,538.95 | 84,300.62 | 769,191.20 | 84,806.00 | 2,405,873.11 | 8,495,875.54 | 704,207.77 |
| 2000 | 1,266,942.88 | 493,303.59 | 75,534.02 | 773,450.69 | 87,662.35 | 2,120,692.74 | 8,444,794.45 | 730,516.42 |
| 2001 | 1,288,083.37 | 503,653.73 | 76,408.30 | 777,162.42 | 58,447.22 | 1,952,522.43 | 8,396,878.86 | 695,880.95 |
| 2002 | 1,297,262.18 | 502,214.84 | 69,616.04 | 779,057.67 | 54,982.34 | 2,228,107.25 | 8,270,939.26 | 657,948.26 |
| 2003 | 1,327,510.38 | 514,508.74 | 69,928.17 | 789,073.13 | 63,929.16 | 2,040,425.05 | 8,126,821.25 | 623,259.92 |

*Se excluye jitomate

Fuente: Elaboración propia con datos del SIAP.

En el cuadro 2.19 (donde los frutales, las hortalizas, el café y el jitomate son los cultivos de exportación, y el resto de consumo interno) se observa lo siguiente:

- Las hortalizas frescas son por mucho los cultivos de mayor dinamismo, manteniendo hasta la fecha una intensa y sostenida tendencia a aumentar su producción y superficie sembrada.
- De acuerdo a éstas dos variables el maíz, el jitomate y los frutales son los productos más estables, el último con un aumento tanto en producto como en superficie a partir de 1999.

tiene ya es una transición franca del cultivo en superficie abierta hacia producción de invernadero, lo que permite un sinnúmero de ventajas en el control de calidad y también notables rendimientos"; (las cursivas no son de la fuente). Es decir, la ventaja del noroeste mexicano es no contar con controles de contaminación ambiental.

- El arroz y el trigo son los cultivos que muestran una tendencia hacia abajo, con mayor gravedad en el primero que en el segundo. Por su parte aunque el frijol ha recuperado su cota de producción, sufrió una fuerte recaída de 1996 a 2001.
- El café significa un caso especial, primero porque es uno de los cultivos estratégicos y también un producto de exportación, y además porque describe una paradójica evolución. Por un lado mantiene un ligero pero permanente aumento en la superficie sembrada en tanto que su producción ha caído, la cual parece ser independiente del precio, ya que éste último permaneció más o menos constante hasta 1999 y perdió un tercio de su valor en 2003³⁴, no obstante, la producción aumentó en dicho año.

Cuadro 2.20. Principales exportaciones e importaciones agrícolas³⁵ (millones de dólares)

| Año | Principales cultivos de exportación | | | | Principales cultivos de importación | | | | |
|--------|-------------------------------------|------|----------|---------------------------------------|-------------------------------------|-----------------------|--------------------|---------------------------|-------|
| | Frutas * Frescas | Café | Jitomate | Legumbres y hortalizas frescas. | Maíz | Semilla de algodón | Semilla de Soya | Semillas y oleaginosas | Trigo |
| 1992 | 420 | 258 | 167 | 551 | 184 | 174 | 512 | 222 | 164 |
| 1993 | 410 | 253 | 395 | 653 | 69 | 241 | 523 | 252 | 233 |
| 1994 | 471 | 360 | 395 | 690 | 369 | 254 | 641 | 290 | 189 |
| 1995 | 560 | 706 | 586 | 929 | 373 | 239 | 542 | 298 | 217 |
| 1996 | 599 | 677 | 540 | 742 | 1,062 | 347 | 898 | 441 | 427 |
| 1997 | 591 | 827 | 523 | 926 | 359 | 470 | 1,032 | 394 | 306 |
| 1998 | 686 | 617 | 589 | 1,096 | 624 | 649 | 862 | 467 | 339 |
| 1999 | 723 | 581 | 535 | 1,180 | 600 | 411 | 784 | 438 | 337 |
| 2000 | 693 | 614 | 463 | 1,352 | 550 | 589 | 783 | 440 | 334 |
| 2001 | 688 | 211 | 532 | 1,422 | 645 | 564 | 851 | 440 | 423 |
| 2002 | 704 | 158 | 609 | 1,309 | 840 | 485 | 892 | 498 | 237 |
| 2003 | 974 | 155 | 869 | 1,422 | 1,062 | 578 | 1,068 | 538 | 566 |
| 2004** | 764 | 135 | 567 | 1,067 | 490 | 356 | 660 | 308 | 305 |

Fuente: Elaboración propia con datos del Anexo Estadístico del 4º Informe de Gobierno del Lic. Vicente Fox Quesada.

*Principalmente fresas, melón y sandía

**Cifras preliminares al mes de junio

En general el valor de la producción de los cultivos de exportación ha aumentado claramente, exceptuando el café, el cual sufrió una merma en su precio a finales de los

³⁴ De un precio medio rural de \$4,194 a \$2,883 por tonelada, según datos proporcionados por el SIACON.

³⁵ En ediciones más recientes del informe de gobierno la información agrega algunas frutas con cereales (en la categoría "Otros"), de manera que no es posible diferenciar los cultivos de exportación de los de importación. Por ello preferí el 4º Informe, aunque no incluyera información de los dos últimos años.

noventas. En el caso de las importaciones, también mostraron una tendencia positiva, aunque de mucha menor magnitud que la de las exportaciones.

En la primera mitad de la pasada década las exportaciones agroalimentarias eran casi la mitad de las agropecuarias, en tanto que en los años recientes la diferencia ha disminuido. En las importaciones se observa un fenómeno diferente, ambos rubros han aumentado de magnitud pero manteniendo más o menos la proporción. Por último la balanza comercial sigue siendo deficitaria, lo cual contraviene las pretensiones de las políticas agropecuarias, según las cuales, dirigir la producción nacional hacia el exterior generaría los recursos necesarios para poder importar los granos de alta demanda interna.

Cuadro 2.21. Importaciones y exportaciones agropecuarias y agroalimentarias (millones de dólares)

| Año | Exportaciones | | Importaciones | | Saldo de la balanza comercial del sector |
|-------|----------------------|------------------|----------------------|------------------|--|
| | Agropecuaria y pesca | Agroalimentarias | Agropecuaria y pesca | Agroalimentarias | |
| 1993 | 2,814 | 1,141 | 2,659 | 3,054 | -1,757 |
| 1994 | 3,059 | 1,381 | 3,417 | 3,658 | -2,636 |
| 1995 | 4,581 | 1,829 | 2,586 | 2,447 | 1,377 |
| 1996 | 4,130 | 2,297 | 4,516 | 2,884 | -973 |
| 1997 | 4,449 | 2,631 | 4,059 | 3,264 | -243 |
| 1998 | 4,336 | 2,947 | 4,639 | 3,613 | -970 |
| 1999 | 4,456 | 3,085 | 4,410 | 3,819 | -688 |
| 2000 | 4,766 | 3,504 | 4,812 | 4,618 | -1,161 |
| 2001 | 4,446 | 3,679 | 5,293 | 5,496 | -2,664 |
| 2002 | 4,215 | 4,045 | 5,358 | 5,837 | -2,935 |
| 2003 | 5,036 | 4,190 | 5,787 | 6,419 | -2,981 |
| 2004 | 5,684 | 4,704 | 6,355 | 7,148 | -3,115 |
| 2005 | 6,008 | 5,733 | 6,176 | 8,118 | -2,552 |
| 2006* | 4,050 | 3,424 | 3,220 | 4,090 | 163 |

Fuente: Elaboración propia con datos del Anexo Estadístico del 6° Informe de Gobierno del Lic. Vicente Fox Quesada

*Cifras preliminares al mes de junio

CAPÍTULO III

POLÍTICAS AGRÍCOLAS

La revolución del siglo pasado proveyó a la población de alternativas para hacer efectivas sus exigencias. Aunque los medios no fueran institucionales la conformación de grupos de interés más o menos organizados e incorporados dentro de la nueva jerarquía burocrática, ejerció la suficiente presión como para llevar a cabo reformas urgentes aunque fuera de manera inequitativa, ineficiente y no en pocas ocasiones arbitraria.

Desde el final de la contienda armada hasta 1934 las políticas agrícolas tenían como objetivo ampliar a la clase media campesina, que se suponía con el carácter progresista y emprendedor necesario para vigorizar el campo y conquistar el mercado externo. Desde entonces inició la asimétrica distribución de los recursos públicos a favor de los estados del norte¹. La inestabilidad rural generada por la inconformidad de los campesinos sin tierra y la quimera agroexportadora frustrada por la recesión de 1929, fue sometida por el neonato corporativismo de estado hasta el arribo de Lázaro Cárdenas quien complació a las propuestas más “radicales”. Renunció a la búsqueda del empresariado campesino y en cambio dirigió los instrumentos hacia la propiedad social como agente de crecimiento económico. Fue rechazada en el discurso la concepción inicial del ejido como pegujal, aunque la inmensa mayoría de las parcelas repartidas seguían dentro de los límites del minifundio. No obstante cada productor tenía asignado su papel dentro de la economía, las parcelas pequeñas producirían cultivos de consumo nacional en la cantidad suficiente como para mantener bajos los salarios, en tanto que las grandes haciendas estaban orientadas a la exportación para obtener divisas y financiar el proceso de industrialización. El gobierno cardenista introdujo lo que habría de ser el tercer mecanismo básico de la política agrícola: el control de precios (los otros dos serían el crédito y la infraestructura de riego, creados en gobiernos anteriores), utilizado para asegurar precios convenientes a los centros urbanos.

A partir del gobierno de Ávila Camacho se institucionalizaron en forma definitiva estos tres instrumentos que permanecerían inalterados durante los siguientes tres sexenios. La irrigación absorbió la mayor parte de la inversión en el campo durante este período, y se

concentró en Sinaloa, Tamaulipas y Sonora principalmente; los estados de Baja California, Tabasco, Chihuahua y Puebla fueron el segundo grupo más favorecido². Esta situación generó un “efecto de arrastre” de los demás apoyos (crédito, asistencia técnica, caminos, etcétera) que también se concentraron en dichos lugares. Parte importante del “milagro mexicano” fue gracias al desarrollo de estos enclaves. Las instituciones financieras federales (así como los préstamos de la banca privada) favorecían a una muy pequeña parte de los agricultores, aquellos de perfil eficiente y rentable. La mayoría de los recursos se destinaban a créditos de avío, de corto plazo, que no permitían ni posibilitaban la capitalización. Además el exceso de regulaciones y condicionamientos del gobierno para apoyar a los productores despojó a éstos “...del control sobre su trabajo y producción, de su decisión y responsabilidad”³, llegando incluso a bloquear su iniciativa propia. A partir del gobierno de Ruiz Cortines el control de precios dejó de ser un mecanismo para evitar el alza de los productos básicos, y se utilizó para fijar precios de estímulo. La intervención estatal no desempeñó más un papel regulador sino de control absoluto de la comercialización de alimentos básicos. Teóricamente el objetivo era regular los salarios pero en los hechos eran subsidios generalizados a los consumidores urbanos (indistintamente entre ricos y pobres), y abandonando al campo a su suerte. Los organismos políticos del Estado, que mediaban entre el gobierno y el grueso de los campesinos, se limitaban a atender la cuestión agraria sin considerar las inquietudes productivas, de comercialización, y de organización de los ejidatarios. Desafortunadamente el centralismo burocrático no sólo no invitaba a participar, sino que además obstaculizaba los intentos de las comunidades por definir sus propias estrategias de desarrollo.

Ya con López Mateos la red de almacenes de gran capacidad del gobierno se había convertido en el principal agente de distribución y abasto a las ciudades, adquiría directamente del campo la producción de los principales granos y hacía las compras necesarias para regular los precios de los demás productos básicos, además de ser el importador y exportador de la agricultura. La diferencia entre el precio al que compraba y al que vendía el gobierno estaba cubierto por un subsidio que compensaba los costos de

¹ Algo habría tenido que ver el hecho de que por entonces el poder se encontraba en manos de la casta sonorenses, del norte.

² Warman, Arturo; pp. 156-157

³ Gordillo, Gustavo, 1988; p. 273.

producción, operación, almacenamiento, transporte y financiamiento. Teóricamente estos recursos continuaban con el objetivo de regular los salarios, pero de facto significaban subsidios generalizados para todos los consumidores urbanos, incluso los más ricos. En las zonas rurales y pequeñas ciudades el mercado era libre, por lo que los precios eran mucho más elevados. Por el lado de los productores, existen posturas encontradas a favor y en contra, que señalan los aciertos y defectos de este sistema, pero todos concluyen que el principal problema fue el ancestral pecado (ya propio de la identidad nacional) de la corrupción. Los principales beneficiarios no fueron en ningún caso los pequeños productores⁴.

La crisis se reveló manifiesta y ya irrefutablemente en los sexenios de Luis Echeverría y López Portillo. La respuesta fue un irresponsable, pero sobre todo, ineficiente dispendio de recursos al por mayor, no se hizo nada para corregir la descomposición estructural, sólo hubo un cambio cuantitativo no cualitativo. En aquel momento se agotaron todos los grandes proyectos de irrigación (motor de la agricultura), se estaba cerca de alcanzar la frontera agrícola, los nuevos créditos seguían beneficiando a muy pocos campesinos y sólo servían para cubrir la cartera vencida de los ciclos anteriores, los principales productores preferían canalizar sus utilidades a sectores más seguros y redituables, se descapitalizó el campo, y por último se incrementaron las importaciones de granos básicos ante la vicisitudes productivas del sector. “La cobija del Estado, un sarape generoso pero no un manto sagrado como muchos creían y exigían, no pudo cubrir a todos”⁵ aún con altos precios de petróleo.

Durante la crisis general del sistema económico-político de los ochenta se sentaron las bases de lo que sería el “nuevo modelo” de desarrollo, confeccionado por sociedades capitalistas avanzadas. En el marco de un comercio internacional profundamente transformado, con cambios fundamentales en la división internacional de la producción agrícola, en octubre de 1986 comenzó la Ronda Uruguay de negociaciones sobre comercio agropecuario con el objetivo de reducir las barreras al comercio agropecuario. Esto, en un momento en el que las economías desarrolladas aumentaban su participación en el comercio internacional, y los países subdesarrollados habían reducido su participación en el mismo

⁴ Una vez fijados los precios oficiales a los centros de compra, sólo tenían acceso los productores más grandes, con transporte propio y paciencia para soportar largas filas o contactos para eludirlos. Los productores chicos se veían obligados a acudir a intermediarios que les compraban su producto a precios muy bajos y revendían a la Conasupo; Villarreal Cárdenas, Rodolfo; 1971.

⁵ Warman, Arturo; p. 121.

(algunos con importantes déficit). Por lo tanto el nuevo esquema favorecía a los productores del primer grupo de naciones y perjudicaba a los pequeños productores del segundo.

No obstante lo cual, México se acopló inmediatamente a las nuevas reglas, incluso con mayor severidad de lo que exigía el acuerdo. Éste, comprometía a los signatarios a eliminar gradualmente las políticas que “distorsionan el comercio internacional”, permitiendo compensaciones directas a los productores perjudicados por la liberalización. Las políticas que más distorsionan los precios al influir sobre las decisiones de los productores y los consumidores se clasificaron en la “caja ámbar”; ejemplos son la fijación de precios garantizados y todas las medidas necesarias para sostener estos precios, pagos compensatorios para que los productores reciban el equivalente a un precio mínimo, subsidios a los insumos, crédito subsidiado, entre otras. Las políticas clasificadas dentro de la “caja verde” son aquellas que los países pueden usar libremente, sin que existan restricciones o compromisos para reducir las. Entre ellas, se encuentran las de investigación y desarrollo, extensión, infraestructura y otros servicios generales, los pagos directos a los agricultores, la ayuda alimentaria doméstica, los pagos por desastres naturales, los programas ambientales, entre otras.

No obstante, para 1995-1997 el 90% de los apoyos al sector agrícola (incluyendo las cajas ámbar y verde) en el mundo se concentraron en Estados Unidos, la Unión Europea y Japón⁶.

Por otro lado fue necesario establecer con claridad los derechos de *propiedad* de la tierra, con la intención de alentar la concentración de la tierra y superar el minifundio. Así se decretó el final del reparto agrario cuyas repercusiones apenas han sido marginales, no se dio y no podía darse, un flujo avasallador del capital hacia sector para modernizarlo y hacerlo competitivo⁷. En lo que respecta al crédito, el financiamiento privado al sector agropecuario desapareció después la crisis de 1994; el financiamiento público se concentra en los productores con potencial comercial, y una parte llega a los pequeños productores a través de programas como Crédito a la Palabra. Conasupo fue sustituida por Apoyo y Servicio a la Comercialización (ASERCA), con una función limitada a promover un contacto ordenado

⁶ Trápaga Delfín, Yolanda – Rello Espinosa, Fernando; 2001.

⁷ Lo que en verdad es delicado, por lo que llegará a significar en un futuro próximo, es la intención de crear un mercado del agua que puede llevar a su concentración, los primeros pasos ya se han dado: la separación de la concesión del líquido de los derechos agrarios y la transferibilidad de dichas concesiones.

entre productores y compradores, lo que frecuentemente requiere subsidios a su población objetivo: campesinos rentables y de exportación, quienes aún ejercen la presión suficiente para mantener esa renta extraordinaria que le concede el erario público⁸. En 1994, punto de inflexión en la historia reciente del país, surge Procampo, un subsidio por hectárea (siguiendo puntualmente las consideraciones de la Ronda de Uruguay) pensado como sustituto de los precios de garantía, más moderno y acorde a la atmósfera de libre mercado; sus objetivos y logros son un tanto inciertos pero en definitiva es el programa agrícola más importante en tanto cubre a 2.8 millones de personas, principalmente de los estratos más bajos. Dentro de los planes de recuperación posteriores a la crisis se firma en 1996 la Alianza para el Campo, programa dirigido a promover la capitalización de las unidades de producción rurales (no solo agropecuarias) y elevar permanentemente su productividad mediante la adquisición de infraestructura, maquinaria y herramienta; aunque con controles en los apoyos máximos y lineamientos orientados a los productores pequeños, es un programa que tiende a privilegiar a los productores grandes.

3.1. Procampo

El Programa de Apoyos Directos al Campo (Procampo), que consiste en un subsidio monetario directo, inició su ejecución desde finales de 1993, fecha que marca el inicio de las labores agrícolas 1994, con una vigencia de 15 años. El contexto bajo el cual surgió el programa responde a la apertura de la economía nacional, razón por la cual es frecuente encontrar opiniones en el sentido de que el objetivo del programa es ayudar a los productores a modernizar sus predios para enfrentar las exportaciones. Sin embargo en el decreto de creación del programa no se establecen clara y explícitamente las pretensiones del mismo, sino que solo se mencionan las características generales que debiera tener una política de desarrollo agropecuario en el marco del TLCAN (desde hacer rentables a los minifundios hasta frenar la degradación del medio ambiente).

La reforma en el sistema hacia una economía globalizada se tradujo en el sector agropecuario en el rechazo al esquema de precios de garantía porque “provocaba distorsiones

⁸ Y es que puertos como el de Nueva Orleans poseen una renta diferencial favorable dado que se encuentran mejor comunicada con las metrópolis mexicanas que Sonora o Sinaloa. De ahí que exijan apoyo para la

de mercado” al influir en las decisiones de producción y consumo, mientras que Procampo permite que el productor elija libremente el tipo de cultivo que siembra y la forma en que produce según convenga a sus intereses. Por otro lado no estaba claro cuál era la población objetivo de los precios de garantía, ya que productores y consumidores con poder adquisitivo amplio también resultaban beneficiados, y quizá más que aquellos que en verdad lo necesitaban. Los apoyos directos incorporan a un sector de productores rurales más amplio y diversificado.

3.1.1. Objetivo

Dada la ambigüedad del decreto de creación, el objetivo del programa varía según el autor o institución que lo intente definir. Si se toma en cuenta que el Procampo consiste en un apoyo en efectivo sin uso condicionado y tiene como una de sus principales metas “mejorar el nivel de ingreso de aquellos productores [de autoconsumo]...”⁹, el programa adquiere un perfil de carácter social más que económico y se puede considerar como parte de una política de transferencia de recursos hacia los productores de menores ingresos.

Sin embargo se benefician por igual a grandes como pequeños agricultores según superficie de propiedad o parcela ejidal, y además a partir de 2003 se creó la modalidad Capitaliza, cuyo objetivo es proveer a los campesinos de suficientes recursos como para invertir en su parcela. En el mismo decreto también se hacen reiteradas menciones de la importancia de hacer más rentable al campo mexicano tanto interna como externamente mediante la adopción de tecnologías más avanzadas y la implantación de modos de producción sustentados en principios de eficiencia y productividad. La duración del programa fue programada para coincidir con la supresión de las últimas barreras arancelarias a los productos norteamericanos, de lo que se ha inducido la intención del gobierno salinista de apoyar a los productores durante el proceso de transición mediante el Procampo para que se encuentren en condiciones competitivas en 2008.

Así pues, con o sin la intención oficial, Procampo tiene dos efectos distintos en sus beneficiarios: por un lado eleva el ingreso de los grupos de productores menos favorecidos de manera análoga a como lo haría un programa de desarrollo social, coadyuvando a regular el

comercialización de su producto.

proceso de expulsión demográfica de las zonas rurales; y por el otro, favorece el potencial productivo de los agricultores con mayor poder adquisitivo además de hacerlos sujetos de crédito.

3.1.2. Población objetivo

En el Decreto de creación se estableció que solo los productores con legal usufructo de predios en los que se haya sembrado alguno de los productos apoyados por el sistema de precios de garantía (maíz, sorgo, frijol, trigo, cebada, algodón, cártamo, soya o arroz) en alguno de los tres ciclos agrícolas anteriores a agosto de 1993, podrían solicitar el apoyo siempre y cuando mantuvieran en explotación sus predios. En función de este criterio se obtuvo como referente una extensión territorial denominada “superficie elegible” que se apoya por solicitud expresa del productor.

Durante los tres primeros ciclos agrícolas de ejecución del programa, el apoyo fue proporcionado para la superficie sembrada únicamente de los productos mencionados que sirvieron de base para establecer la elegibilidad. A partir del ciclo agrícola Primavera-Verano 1995 se abre la opción de recibir los subsidios por la siembra de cualquier cultivo lícito o incluso cambiar el uso de la tierra a otra actividad diferente a la agricultura, con la finalidad de estimular la diversificación de la actividad económica y propiciar más autonomía en las decisiones. Sin embargo ningún productor podía solicitar apoyo por una superficie mayor a la elegible, es decir, aquella por la cual se le apoyó la primera vez en el ciclo otoño-invierno 1993/1994. Por otro lado, el apoyo es, de hecho, por superficie no por productor, por lo que si un productor renta o vende un predio “elegible”, al nuevo dueño se le transfiere la posibilidad de ser beneficiario.

Perfil socioeconómico de los beneficiarios¹⁰

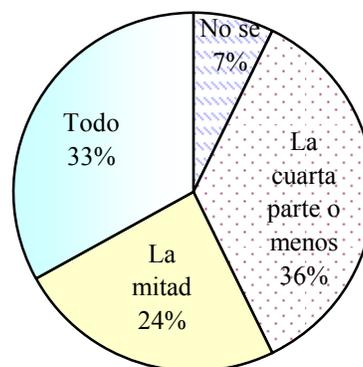
Ingreso. En los resultados de la encuesta realizada por la Coordinación General de Apoyos al Campo el 75% de los beneficiarios manifestó saber leer, porcentaje por debajo del 84% de alfabetismo que registran las zonas rurales¹¹.

⁹ Decreto que regula el Programa de Apoyos Directos al Campo denominado Procampo; Presidencia de la República, 25 de julio de 1994.

¹⁰ A menos que se indique lo contrario se utilizan datos de los *Resultados de la Aplicación del cuestionario a productores de Procampo*; SAGARPA, 31 de Diciembre de 2002

Es de esperar que a los grandes productores el apoyo del procampo les signifique una menor proporción de sus ingresos por concepto de venta de su producto que a los pequeños productores. Porque si bien los primeros reciben más apoyo debido a su mayor superficie, también es cierto que destinan mayor parte de sus cosechas al mercado y además son más productivos, por lo que la ratio apoyo/ingreso es menor que la de los minifundistas. De la gráfica 3.01 tenemos que gran parte de los beneficiarios de Procampo es lo

Gráfica 3.01. Participación de Procampo en el ingreso del productor



Fuente: Sagarpa, 2002

suficientemente pobre como para que el apoyo represente hasta la mitad de sus ingresos (en el 2002, año que se levantó la encuesta, el apoyo era de \$873 por hectárea, el equivalente de aproximadamente un mes de salario mínimo de ese año). La pregunta formulada fue “con respecto a la venta de su cosecha, ¿cuánto le representa el Procampo en el ciclo actual?”, lo que significa que no se toma en cuenta a los posibles ingresos derivados de otras actividades económicas. Por otro lado el 68% de los agricultores en el país percibía hasta un salario mínimo y el 80% menos de 2¹², en tanto que sólo el 57% de los beneficiarios de Procampo manifestó que el apoyo le significaba más de la cuarta parte de la venta de su producto, es decir, existe una desproporcionalidad en la distribución de Procampo en contra de los minifundistas¹³.

Uso del apoyo. En el mismo sentido apunta la gráfica 3.02, que ilustra la manera en que los beneficiarios ocupan el dinero de Procampo. Se induce que la última categoría “Alimentos, transporte, ropa, medicina” está conformada por aquellos productores del padrón de Procampo que reciben menos de un salario mínimo, porque procuran hacerse de lo más indispensable tan pronto tienen la oportunidad. Otros productores de este nivel de ingresos podrían encontrarse en “Pago de deudas”. Si sumamos ambas categorías resulta

¹¹ INEGI, 2000.

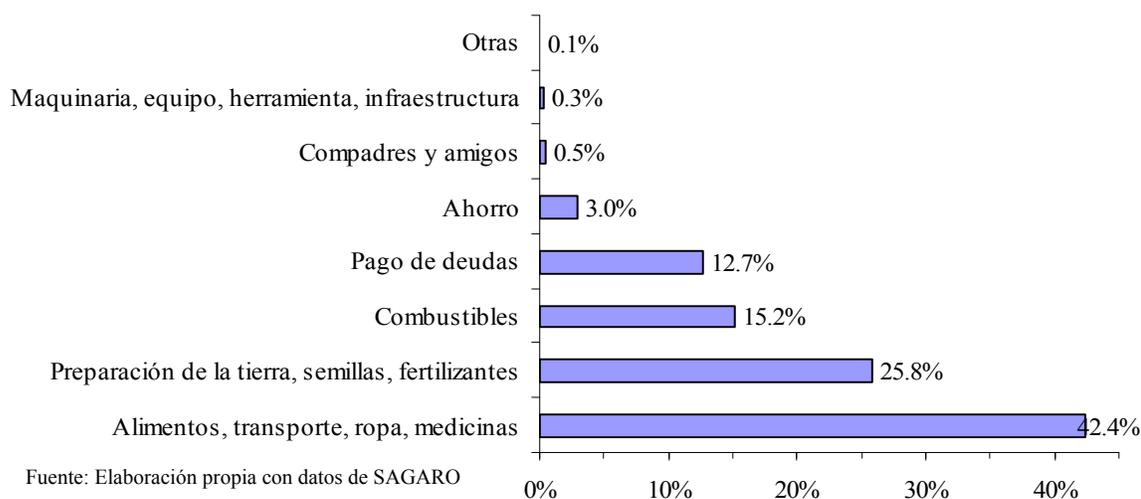
¹² Encuesta Nacional de Empleo 2002.

¹³ Para que fuera equitativo, el total de beneficiarios para quienes el apoyo significa más de una cuarta parte de su ingreso (perciben un salario mínimo y medio) debería ser de por lo menos el 68%.

55%, por debajo del 68% de agricultores a nivel nacional con hasta un salario mínimo. En lo que se refiere a capitalización de las unidades de producción (entre “Ahorro” y “Maquinaria, equipo...”), apenas un 3.3% de los beneficiarios lo invierte. “Combustibles” y “Preparación de la tierra...” constituyen categorías que no amplían el potencial productivo de los campesinos sino que, por el contrario, significan que el apoyo se ha convertido en factor estructural del proceso de producción sin el cual la viabilidad de las unidades sería aún más incierta, es decir, no contribuye a incrementar su capacidad sino a no dejarla colapsar.

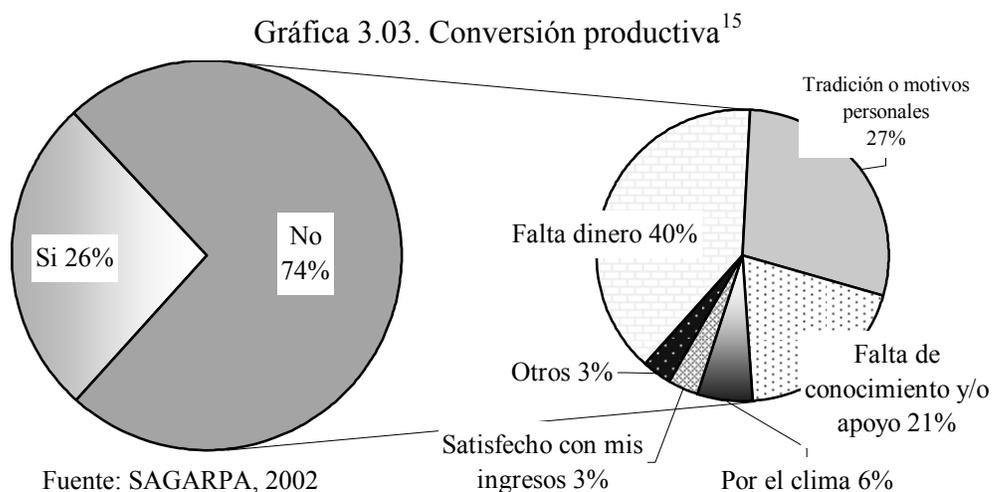
El Anexo B.9 ofrece información adicional, de donde destaca que: el 89% de quienes señalaron que el principal uso de Procampo es la compra de alimentos dijo que también lo ocupa para preparar la tierra; el 58% de quienes lo destinan a preparar la tierra también compran maquinaria y herramienta; y el 91% de quienes se gastan la mayor parte en combustible, consumen el resto en preparar la tierra. Así la caracterización de los beneficiarios no es tan fuerte como lo sugiere la gráfica 3.02, no son tan pobres como para gastar tanto en alimentos y sí en cambio capitalizan más sus unidades de producción, a pesar de que el grueso no supera la categoría de corto plazo a la cual solo le alcanza para comprar insumos.

Gráfica 3.02. Uso de los apoyos de Procampo



Se puede concluir que Procampo ha significado una dependencia de los agricultores hacia el gobierno, y que casi no contribuye al incremento de competitividad del campo mexicano. Esta insalvable necesidad de transferir permanentemente recursos al campo es reconocida en la iniciativa de “Ley de planeación para la soberanía agroalimentaria”,

presentada ante el pleno de la cámara baja el 7 de noviembre de 2005¹⁴, en la cual se propone ampliar indefinidamente al programa como factor indispensable de la estrategia de desarrollo agropecuario.



Conversión productiva. El 74% de los beneficiarios no ha cambiado de cultivo, de éstos, el 27% no lo hace por tradición o motivos personales, el 61% por falta de dinero, conocimiento y/o apoyo. Existe pues una importante parte de los productores cuyas decisiones de producción no se rigen por las reglas de mercado, o bien que no puede sembrar de otra manera debido a sus condiciones económicas y culturales.

Los datos que más nos aproximan a la situación actual de los campesinos que cambiaron su producción son los del cuadro 3.01, publicados a finales de 1998. En ese año el 94.2% de los productores cultivaba algunos de los granos básicos (anteriormente “elegibles”), mientras que ya para 2002 solo fueron el 74%. La conversión productiva se llevó a cabo principalmente en las unidades de explotación menores a 10 hectáreas (91.72%) lo que se debe simplemente a que la gran mayoría de los beneficiarios pertenecen a este estrato. Relativamente los estratos superiores fueron quienes mayor disposición tuvieron a cambiar su rol agrícola: el 8% de los productores con parcelas más grandes y solo el 5.8% de aquéllos con menos de 10 hectáreas. Las políticas agropecuarias privilegian a la ganadería, y resulta

¹⁴ Lourdes Edith Rudiño; *El Financiero*; Jueves 24 de Noviembre de 2005.

¹⁵ Respuesta a la pregunta: ¿Ha cambiado a otro cultivo diferente de maíz, sorgo, frijol, trigo, cebada, algodón, cártamo o arroz (productos que sirvieron para definir la elegibilidad de una superficie al inicio de Procampo); o de actividad agropecuaria, forestal o acuícola? En el caso de los que afirmaron que no, se les pidió la principal razón por la cual no cambiaron a algún otro cultivo o actividad diferente a las mencionadas.

que esta actividad requiere de mucho capital o superficie, por lo tanto es natural que le gane el uso de suelo a la agricultura y que sean principalmente los grandes productores los que se beneficien de ella.

Cuadro 3.01. Efecto de Procampo en la conversión productiva

| Cultivo al que se adoptó | Nacional | (I) % de productores con 0 a 10 has. | (II) % de productores con 10.1 a 45 has. | (III) % de productores con 45.1 a 123.5 has. | (IV) % de productores con 123.6 a 200.5 has. | (V) % de productores con más de 200.5 has. |
|---|----------|--------------------------------------|--|--|--|--|
| Otros | 17.7% | 17.0% | 25.0% | 18.8% | 45.5% | 25.9% |
| Cultivos perennes | 25.1% | 25.5% | 21.4% | 16.7% | 13.6% | 7.4% |
| Pastos | 29.1% | 29.8% | 19.6% | 39.6% | 27.3% | 51.9% |
| Anuales no elegibles | 28.1% | 27.7% | 33.9% | 25.0% | 13.6% | 14.8% |
| | 100.0% | 100.0% | 100.0% | 100.0% | 100.0% | 100.0% |
| % de cada estrato en el total nacional. | 100.0% | 91.72% | 7.24% | 0.89% | 0.09% | 0.05% |
| % de conversión productiva por estrato | 5.8% | 5.8% | 6.7% | 6.6% | 4.5% | 8.0% |

Fuente: Claridades Agropecuarias #64, 1998.

Extensión de la unidad de producción. La “superficie elegible” es aquella parte de la parcela que *puede* apoyarse (por haber sido cultivada en 1993 por alguno de los productos básicos listados), o sea la superficie máxima de *posible* apoyo; en tanto que la “superficie apoyada” es aquélla por la que *efectivamente* fue beneficiado el productor. La diferencia entre ambas se debe a cualquier eventualidad (natural o económica) que impida al campesino explotar toda la superficie elegible, por lo que solo demande un apoyo por concepto de la porción que sembró de ésta. La “superficie total” se refiere a *toda* la extensión de la unidad de producción, incluyendo a la superficie no elegible, en caso de que el productor destinara en 1993 una parte de su parcela a otra actividad o cultivo. Por lo tanto la superficie apoyada no puede ser más grande que la elegible, y ésta no puede superar a la superficie total.

Según datos del INEGI¹⁶ el 60% de los agricultores en el país tienen una parcela de hasta a 5 has. en tanto que el 66.7% de los beneficiarios de Procampo dijo haber sido apoyado por una superficie igual o menor a aquélla; sin embargo el dato a comparar contra las cifras del INEGI es el 52.3% que aparece en la superficie total con hasta 5 has. El 38% de los

¹⁶ VII Censo Agropecuario, la información a nivel nacional más fiable y reciente disponible.

beneficiarios tienen una unidad de producción de entre 5 y 20 has., cifra superior al 31.62% del conjunto nacional. Finalmente el 9.8% de los beneficiarios tiene parcelas con más de 20 has. y el censo agropecuario registra el 7.5% en este estrato de productores. Con lo cual se observa una inclinación del registro de Procampo a incorporar a más productores medianos en primer término, después a los agricultores grandes, y finalmente a excluir a los más pequeños. Al comparar la superficie elegible con la superficie total se desprende que la mayoría no sembraba en toda su parcela o bien dedicaba parte de ésta al cultivo de cualquier producto no básico, probablemente alguno que le proveyera de liquidez en el mercado, como el café.

Cuadro 3.02. Beneficiarios por tamaño de unidad de producción

| Categoría (en hectáreas) | % productores por superficie apoyada | % productores por superficie elegible | % productores por superficie total |
|--------------------------|--------------------------------------|---------------------------------------|------------------------------------|
| Menor de 1 | 20.7 | 19.2 | 14.6 |
| 1 a 3 | 30.4 | 29.6 | 23.3 |
| 3 a 5 | 15.6 | 15.5 | 14.4 |
| 5 a 7 | 12.9 | 13.1 | 11.8 |
| 7 a 10 | 11.4 | 12.3 | 13.4 |
| 10 a 20 | 6.3 | 7 | 12.7 |
| Mayor de 20 | 2.7 | 3.2 | 9.8 |

Fuente: SAGARPA, 2002

3.1.3. Características de los apoyos

Desde la posibilidad abierta a los productores de destinar su parcela al de cultivo de cualquier producto o incluso de cambiar de actividad si lo creían conveniente, no hubo ningún cambio sustancial hasta el sexenio 2000-2006. A partir de 2001 dentro de las modificaciones introducidas al programa, las principales fueron¹⁷:

- Redondeo de predios de menos de una hectárea a una hectárea completa, con lo que se beneficia a los productores más pobres¹⁸, 155 mil en 2002 y 172 mil en 2003 y 2004, alrededor del 6.5% del total de beneficiarios.
- Pago anticipado de la siembra a los productores con hasta 5 hectáreas, ello evita que se tenga que recurrir a préstamos para preparar la tierra, ahorrándose el correspondiente pago de intereses (el apoyo se daba al finalizar el período

¹⁷ A menos que se cite otra fuente, datos tomados de Claridades Agropecuarias # 121, ASERCA.

generalizado de siembra). En las siguientes entidades varía el límite máximo para pago anticipado: Aguascalientes y Jalisco hasta 6 has.; Colima y Sonora hasta 7 has.; Durango y Zacatecas hasta 8 has.; Chihuahua, Sonora y Tamaulipas hasta 10 has.; Baja California Sur hasta 15 has.; y Baja California hasta 18 has. Esta modalidad cubrió al 70% de los beneficiario a nivel nacional, con un promedio de 3.1 has. por productor.

- Cuota preferente (un 13% superior a la normal) a los campesinos que califican para pago anticipado y que además siembren en temporal del ciclo primavera-verano. Esta innovación benefició al 90% de los beneficiarios de este ciclo en 2003.

- En base a la “Ley de Capitaliza” de Procampo, a partir de 2002 se posibilitó a los beneficiarios el acceso por anticipado a los recursos previstos en los años restantes de vigencia del Procampo (2008), para capitalizar sus unidades de producción y desarrollar sus propias acciones de

Cuadro 3.03. Capitaliza*

| | |
|-------------------|------------------|
| Productores | \$ 211 772 |
| Proyectos | 166 164 |
| Superficie (has.) | 808 688 |
| Monto de crédito | \$ 3 764 065 056 |
| Has./productor | 3.82 |
| Crédito/proyecto | \$ 22 653 |
| Crédito/productor | \$ 17 774 |

* Acumulado 2003-2004
Fuente: Sagarpa – Aserca.

modernización. Las reglas de operación de esta modalidad señalan que habrá de privilegiarse a los productores de menores recursos, a los asociados, a las mujeres y a los indígenas, lo que parece incompatible con el requisito indispensable de presentar un proyecto económico que cumpla con los criterios y prioridades determinados por el Consejo Estatal puesto que la elaboración de semejante plan requiere recursos suficientes para pagar por él o bien un grado de instrucción que difícilmente pueden alcanzar los grupos marginados. De hecho tan sólo alrededor del 7.8% de los productores han solicitado un acceso anticipado a pagos futuros, a cuenta del 6.22% de la superficie. Lo curioso es que el crédito acumulado 2003-2004 apenas promedie 3.82 has. y \$17,774 por productor, en tanto que en 2003 “el promedio de créditos para los proyectos fue de 148 mil pesos”¹⁹. Al parecer los primeros en solicitar los créditos, lo hicieron por cantidades mayúsculas,

¹⁸ Ante un nuevo fraccionamiento parcelario el apoyo se dividirá proporcionalmente entre las partes resultantes y no aplicará el redondeo..

¹⁹ Claridades Agropecuarias, #121; p. 15.

y los segundos por muy poco. Desafortunadamente no es posible revisar a que estrato pertenece cada productor que solicitó este apoyo.

- El registro alterno que inició en el ciclo agrícola primavera-verano 2004 incorpora a productores (preferentemente grupos prioritarios con predios menores a 5 has. de temporal), que siendo parte de la población objetivo fueron excluidos del registro de Procampo en su momento. En 2003 se incorporaron 59 mil productores correspondientes a 119 mil has. Los principales problemas para apoyar a más productores son las restricciones presupuestarias (los recursos son tomados de aquellos beneficiarios que fueron dados de baja) y la falta de documentos para certificar la propiedad (se ha tratado de simplificar los trámites en zonas de alta marginación para solucionar este problema)

Procampo 1994 - 2003

Desde su creación en promedio se han beneficiado a 2.8 millones de productores, que representa casi el 40% de las personas que se ocupan en labores agropecuarias²⁰. De estos beneficiarios la mitad siembra maíz, el 15% sorgo, el 9% frijol, el 4% trigo, y el resto otros cultivos, en total a 250 diferentes. En la superficie que cubre el programa se siembra casi la totalidad de los cultivos principales de nuestro país.

A pesar de que el registro quedó abierto hasta el 1995, la cantidad de productores beneficiados disminuyó respecto al año anterior, cuando era de esperar que ocurriera lo contrario. En los años subsecuentes continuó la tendencia a asistir a menos personas, de tal manera que en 2004 sólo se apoyó al 81% del número de beneficiarios que hubo en 1994, de hecho nunca se han registrado tantos como en aquel año iniciación. En cambio la superficie apoyada siempre ha oscilado entorno al mismo nivel que tenía en un principio, o dado el caso, no ha disminuido tanto. Es de esperar que la superficie varíe mucho de una año a otro, porque los productores siembran tanto como la naturaleza y el mercado se los permita, pero no es claro por qué la superficie apoyada promedio aumentó permanentemente hasta 2000, para después estabilizarse pero sin llegar a los niveles de 1995. Tal fenómeno solo podría deberse a que: la concentración de los derechos de explotación de las superficies elegibles;

²⁰ La población ocupada en labores agropecuarias es de 7.2 millones de personas (Encuesta Nacional de Empleo 2002).

y/o muchos productores dejan de cumplir con los requisitos por lo que son dados de baja a la par que el resto de campesinos siembra una mayor proporción de su parcela elegible.

Cuadro 3.04. Procampo 1994-2003

| Año Fiscal | Presupuesto Ejercido* | Productores beneficiados (miles de personas) | Superficie apoyada (miles de hectáreas) | Superficie apoyada promedio (has/productor) |
|------------|-----------------------|--|---|---|
| 1994 | 4,847.70 | 3,295 | 13,625 | 4.14 |
| 1995 | 5,864.00 | 2,934 | 13,321 | 4.54 |
| 1996 | 6,793.40 | 2,987 | 14,306 | 4.79 |
| 1997 | 7,533.00 | 2,850 | 13,885 | 4.87 |
| 1998 | 8,491.70 | 2,780 | 13,869 | 4.99 |
| 1999 | 9,372.20 | 2,724 | 13,528 | 4.97 |
| 2000 | 10,378.80 | 2,681 | 13,571 | 5.06 |
| 2001 | 11,004.60 | 2,695 | 13,420 | 4.98 |
| 2002 | 11,850.50 | 2,792 | 13,698 | 4.91 |
| 2003 | 12,606.37 | 2,776 | 13,276 | 4.78 |
| 2004 | 13,038.30 | 2,673 | 12,997 | 4.86 |
| 2005** | 11,123.02 | 2,265 | 10,667 | 4.71 |

* Millones de pesos corrientes

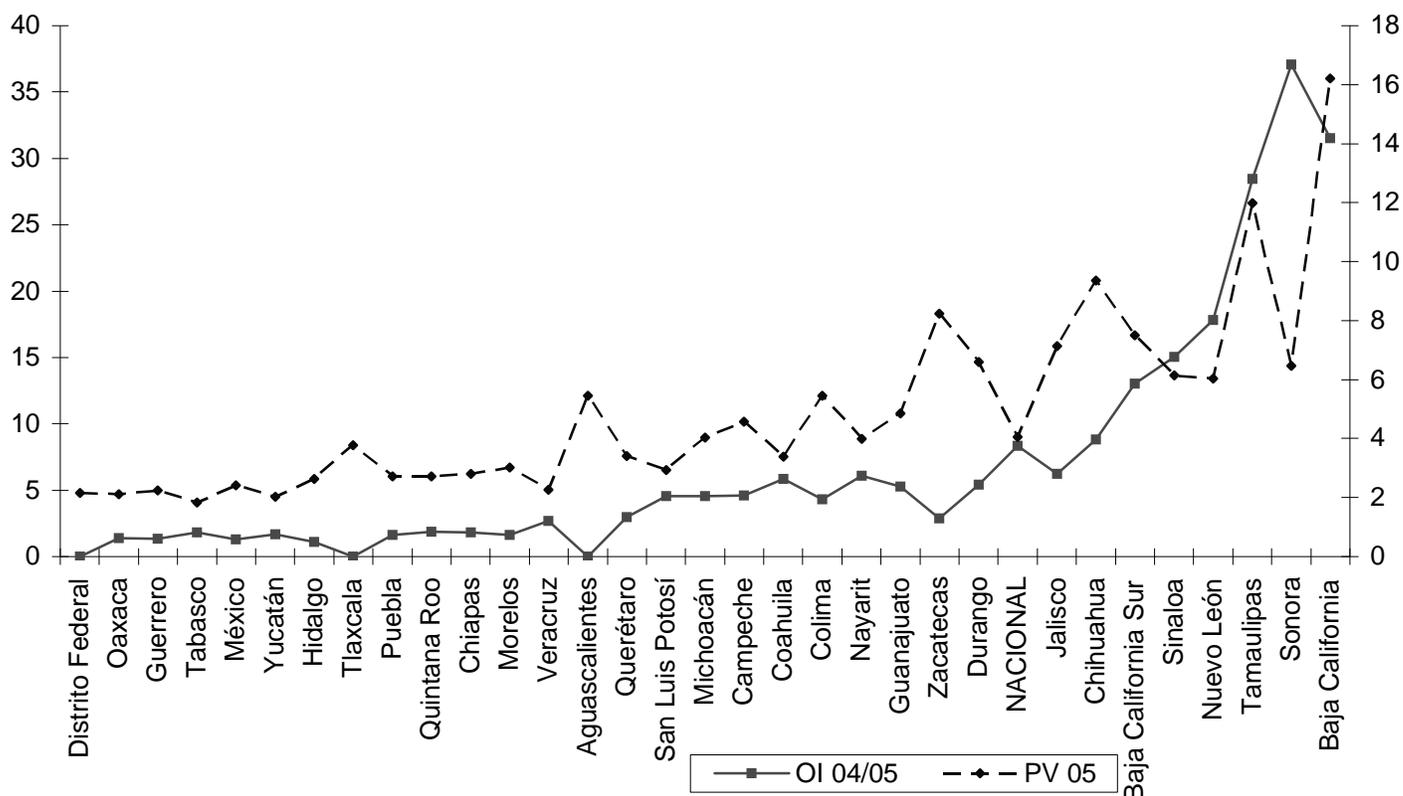
** Resultados preliminares

Fuente: Elaboración propia con datos de Aserca.

Distribución nacional

Las entidades con mayor cantidad de recursos por beneficiario son las del norte-noroeste del país, que junto con Jalisco, conforman al grupo de estados que se encuentra por arriba de la media nacional. Como era de esperarse, el sur-sureste del país tiene los índices más bajos dado que en esta región es aún más acentuado el predominio del minifundio. La superficie agrícola sobre su territorio es la principal causa de que tal o cual estado reciba determinada cantidad de recursos. Sin embargo Zacatecas, Chiapas, Quintana Roo y Campeche (en ese orden de importancia) son beneficiados desproporcionadamente con más recursos de los que ameritan según su frontera agrícola (ver anexo B.10). Por el contrario a Baja California Sur se le destina mucho menos recursos en relación a sus hectáreas con posible uso agrícola.

Gráfica 3.04. Apoyos Procampo per cápita²¹.



Fuente: Elaboración propia con datos del Informe de Resultados de Procampo; para la Frontera Agrícola Inventario Nacional Forestal, 1994 – 1996.

Cabe destacar que los apoyos por individuo se duplican en el ciclo otoño – invierno (OI). Según datos del SIACON, en este ciclo cuando menos la mitad del total de la superficie sembrada a nivel nacional es de riego, mientras que en primavera – verano (PV) la participación de esta modalidad es de aproximadamente una sexta parte. (En el Distrito Federal, Tlaxcala y Aguascalientes no se siembran en OI). En los cereales las diferencias entre ciclos es aún más fuerte: en OI dos terceras partes de la superficie sembrada es de riego, en tanto que en PV apenas representa una séptima parte.

La brecha que separa al tamaño de los apoyos per cápita entre el norte y el sur del país se hace más grande en OI. En consonancia a esta situación en la mayoría de los estados se destinan mucho más recursos de Procampo al ciclo PV, cuando menos el doble que en OI. Sólo en las siguientes entidades el grueso de los recursos se dan en OI: Baja California Sur,

²¹ El ciclo Otoño-Invierno 2004/2005 se mide con la escala izquierda, y el Primavera-Verano 2004 con la derecha. Obsérvese que los recursos por persona del ciclo OI casi duplican a los de PV. Este comportamiento es permanente a través de los años.

31% más que en PV; Sinaloa, 42%; Tamaulipas, 105%; Sonora, 120%; y Baja California 378%²². Hay que destacar que a los productores de estos estados se les permite acceder al pago anticipado aún si tienen predios mayores a 5 hectáreas (ver el segundo punto de la sección 3.1.3), cuando pudiera suponerse que no son un grupo que lo necesite.

3.2. Alianza Para el Campo

Desde su creación los programas de la Alianza para el Campo han formado parte de la estrategia del Gobierno Federal, en la cual se pretende otorgar recursos públicos, funciones y programas a los Gobiernos estatales; en un esquema de participación corresponsable entre los 3 niveles de gobierno y los productores, para la definición de programas y aportación y manejo de los recursos públicos. Sin embargo adolece de deficiencias institucionales (cuyo análisis corresponde a la administración pública) que redundan en una exclusión de los productores de menores ingresos, generalmente sin la suficiente organización y/o capacidad de presión para hacer valer sus intereses y aprovechar al máximo las posibilidades que ofrece la estructura del Estado.

En lo que a economía se refiere, la Alianza siempre ha inducido una vocación exportadora entre sus beneficiarios, no obstante, ha evolucionado en el diseño de sus programas, la organización de éstos, y los objetivos. En el 2002 ocurren las transformaciones más sensibles, en un intento por evitar problemas de dispersión y duplicación de objetivos y acciones, se inicia una reestructuración y reagrupamiento de los programas²³ y se hace un nuevo planteamiento de la función que debe desempeñar. De tal manera que para poder apreciar y entender el impacto de la Alianza en el sector agrícola es fundamental tener claro que en el desarrollo del programa existen dos etapas algo distintas una de otra. Del objetivo de la primera, se desprende que ésta favorecía simplemente a la producción, sin contemplar, exceptuado lo concerniente al sector externo, elementos de mercado como las cadenas agroalimentarias y agronegocios. En tanto que en la segunda es acentuada la homogenización

²² Cifras de OI 2004/2005 y PV 2004 (Anexo B.10).

²³ Antes de este año, cada programa definía, independientemente de los demás, sus propios objetivos, población objetivo, montos máximos de apoyo, requisitos, etc., generando superposiciones y una gran dispersión de recursos.

de todos los productores al nivel del *homo economicus*, considerándolos como agentes con vocación empresarial que buscan incesantemente, sobre todas las cosas, incrementar su acervo de capital y ampliar sus fuentes de ingreso. En el apartado dedicado a los objetivos se presenta un panorama general de cómo evolucionó el sector durante los primeros años de la Alianza, para después abordar de lleno la reforma del presente sexenio y las implicaciones directas de las reglas de operación en el sector agrícola.

La estructura del programa se conforma por los objetivos, los apoyos y la programación y presupuestación. Estos elementos dan cuenta de su naturaleza y permiten hacer estimaciones sobre su orientación y el impacto entre los distintos estratos de productores, si bien no pueden proporcionar información específica y definitiva sobre la manera en que ello sucede y de los mecanismos de que se sirve.

3.2.1. Objetivos

1996-2001. Productividad y sector externo

En el discurso de presentación del programa²⁴, Ernesto Zedillo señaló como los objetivos principales de la Alianza: “aumentar progresivamente el ingreso de los productores, incrementar la producción agropecuaria a una tasa superior a la del crecimiento demográfico, producir suficientes alimentos básicos para la población y fomentar las exportaciones de productos del campo”. A pesar de que jamás existió un documento en el que se declararan formalmente los objetivos, instrumentos y concepción de la Alianza de manera integral, en toda la bibliografía que aborda su estudio se considera el discurso del entonces presidente como la única fuente oficial sobre la disposición del programa.

En un principio la Alianza no contemplaba siquiera los elementos de mercado, a excepción del sector externo, procurando la soberanía alimentaria a la vez que una razonable mejora en la balanza comercial agropecuaria. Pero ambos objetivos están encontrados entre sí, si tenemos en cuenta que los productos de exportación son cultivos agroindustriales no indispensables para el consumo nacional, y el respaldo a su producción exige un desplazamiento tanto de las subvenciones como de la superficie dedicada al cultivo de los productos tradicionales²⁵ hacia los productos de exportación. Sin embargo las políticas

²⁴ Ernesto Zedillo, 1995.

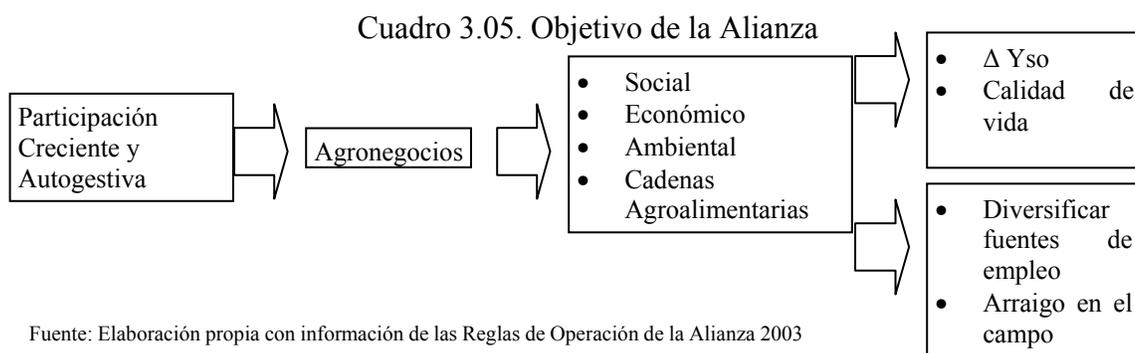
²⁵ Fundamentalmente maíz, frijol, trigo, arroz y café.

macroeconómicas sectoriales privilegian el mercado externo, por lo que el cultivo de productos estratégicos se ha visto desfavorecido.

2002-2004. Agronegocios y cadenas agroalimentarias

A partir del 2002 se lleva a cabo la reordenación de los programas de Alianza para el Campo bajo una nueva visión que pretende evitar duplicidad y dispersión de metas y acciones, definiéndose por fin un objetivo general de manera formal: “Impulsar la participación creciente y autogestiva, principalmente de los productores de bajos ingresos y sus organizaciones, para el establecimiento de los agronegocios en el medio rural, encaminados a obtener beneficios de impacto social económico y ambiental, y el fortalecimiento de la competitividad de las cadenas agroalimentarias, tanto para incrementar el ingreso de los productores y elevar su calidad de vida, como para diversificar las fuentes de empleo y fomentar el arraigo en el campo”.

En el mismo documento se presentan los objetivos específicos: fomentar la iniciativa propia y comunitaria de los campesinos; fomentar la inversión rural de los productores, a través de incrementos en la productividad y rentabilidad, con *apoyos destinados a la capitalización*; establecer esquemas para el desarrollo de las capacidades de la población rural; fortalecer la organización de las unidades de producción rural (UPR) para su incorporación a la apropiación del valor agregado; mejorar los niveles de sanidad e inocuidad (introducido en las Reglas de Operación 2003).



Por último en el año 2003 se especifican cuatro líneas estratégicas: i) reconversión productiva hacia la explotación intensiva y sustentable que incremente la producción y productividad; ii) integración de cadenas agroalimentarias, integrar al productor primario a la

cadena productiva que culmina con el consumidor; iii) atención a grupos y regiones prioritarias, orientar a los programas de impulso al desarrollo rural hacia los grupos más marginados; iv) atención de diversas contingencias.

Con la nueva definición del objetivo general y de los objetivos específicos, la Alianza adopta una postura que formaliza la introducción del concepto de *homo economicus* tal y como prescribe la teoría económica moderna. Se hace el fuerte supuesto de que del campesino debe provenir la iniciativa de modernización, apropiación de eslabones de la cadena productiva, y capitalización de las unidades de producción. Es pues el deseo de maximizar su ingreso el detonador del proceso de medra del campo, a través necesariamente de la creación y fortalecimiento de agronegocios. No se reconocen las características económicas y culturales propias de la agricultura de subsistencia, en las cuales los incentivos pecuniarios y el *homo economicus* pierden su sentido. Además sobresale la incongruencia propuesta al pretender impulsar una explotación intensiva y al mismo tiempo sustentable.

3.2.2. Población objetivo

Este elemento supone el núcleo de estudio del programa en el contexto de la tesis, puesto que evidencia los principales estratos sobre los que impactan los apoyos²⁶. Hasta el 2001 cada programa definía su población objetivo, sin embargo en general la distribución de los apoyos consideraba dos modalidades:

- Modalidad Normal, dirigida a los productores u organizaciones de productores que cumplan con los requisitos de elegibilidad establecidos en el programa correspondiente.
- Modalidad PADER²⁷, dirigido a los productores individuales y a las organizaciones de productores que cumplan con los requisitos de elegibilidad establecidos en el mismo, que considera la atención de regiones y municipios prioritarios en función de su bajo nivel de vida.

²⁶ Para mayor información acerca de los datos expuestos en esta parte, referirse al Anexo A1.

²⁷ Programa de Apoyo al Desarrollo Rural, su población estaba constituida por los productores de bajo ingresos que solicitaban apoyo para cualquier programa de Fomento Ganadero o Agrícola que poseían las características propias de la población objetivo estratos I y II.

Se definen como población objetivo: los ejidos, comunidades y las organizaciones o asociaciones de carácter nacional, estatal, regional, distrital, municipal o comunitario de productores del medio rural, que se constituyan o estén constituidas de conformidad con las leyes vigentes. Se estipula además que se reconocerán las diferencias entre productores en razón del tamaño de sus unidades de producción o bienes productivos, y su capacidad de producción para excedentes comercializables o para autoconsumo.

Con la finalidad de privilegiar a la población de menores ingresos, se define la siguiente estratificación de beneficiarios para “todas las personas físicas y morales que realicen preponderantemente actividades en el medio rural con potencial productivo”²⁸:

Cuadro 3.06. Población objetivo

| | | |
|--|--|---|
| Productores de bajos ingresos en zonas marginadas ²⁹ (I) | Hasta 10 has. de riego y 20 has. de temporal. | En comunidades de hasta 2,500 hab., o en municipios de alta marginación ³⁰ , así como en las comunidades indígenas |
| Productores de bajos ingresos, en zonas no marginadas ³¹ (II) | Hasta 10 has. de riego y 20 has. de temporal. | Cualquier comunidad o municipio. |
| Productores de bajos ingresos, en transición (III) | Superficie máxima de 20 has. de riego o hasta 40 has. de temporal, mientras no contraten mano de obra. | Cualquier comunidad y municipio. |
| Resto de productores (IV) | Mayor a las anteriores. | Cualquier comunidad y municipio. |

Fuente: Elaboración propia en información de las Reglas de Operación de la Alianza 2003.

Los campesinos pueden recibir los apoyos a través de diferentes programas, señalados en la gráfica 3.05. A primera vista se advierte que el programa de desarrollo rural es por mucho el más importante de la Alianza según cantidad de beneficiarios (también los es por recursos, pero por un margen reducido), el cual se enfoca en los productores de bajos ingresos; seguido por el programa de sanidad agropecuaria; y finalmente los programas de

²⁸ Hasta 2001 a cada programa correspondía una diferente estratificación de productores, además de la Modalidad PADER.

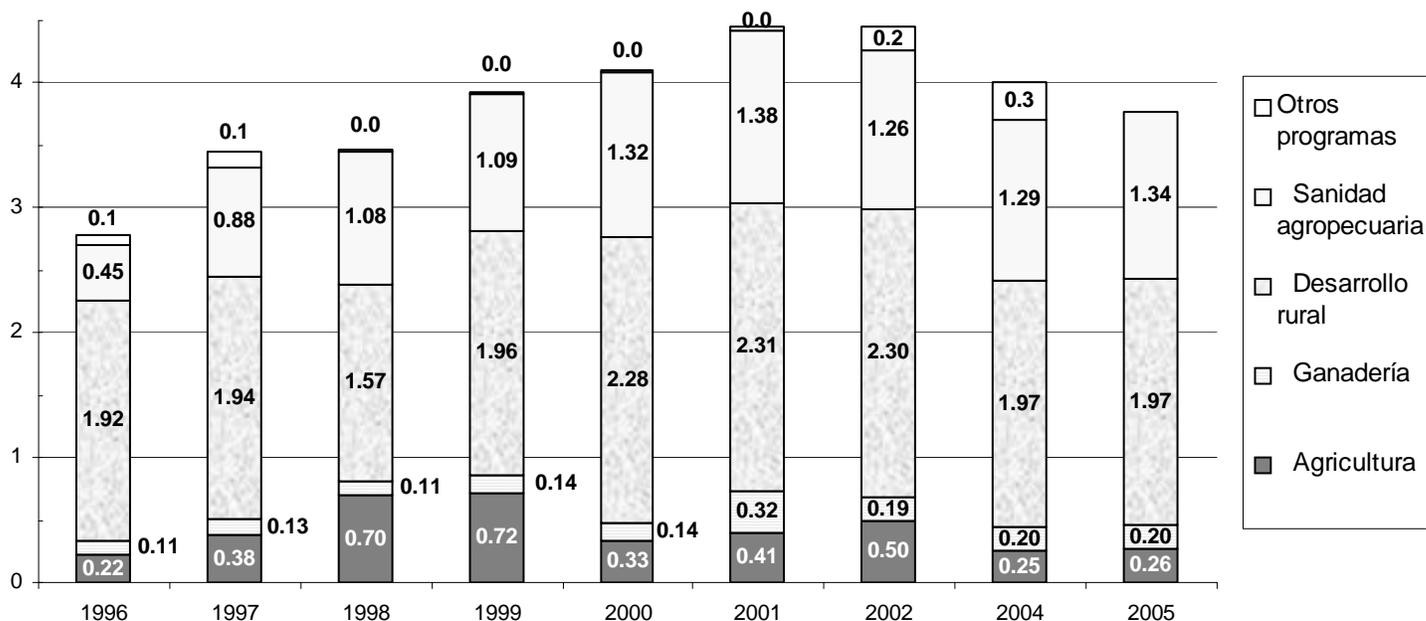
²⁹ Se incluyen también grupos prioritarios de mujeres, de la tercera edad, jóvenes y jornaleros con o sin acceso a la tierra.

³⁰ Según defina la CONAPO.

³¹ Es una nueva categoría creada para las reglas de operación 2003.

fomento agrícola y fomento ganadero, cuya población objetivo descansa en los productores de mayor capacidad..

Gráfica 3.05. Beneficiarios por programa
(en millones)



Nota: No existe información disponible para 2003.

Fuente: Elaboración propia con datos del V Informe de Gobierno del Lic. Vicente Fox.

La gráfica no muestra el número de sujetos físicos beneficiados, sino la cantidad de eventos/productor, en donde una misma persona puede ser contada más de una vez. En los últimos años alrededor del 75% de los beneficiarios accedió por primera vez a los apoyos del programa³², aunque no hay estadísticas del número de apoyos promedio por productor.

Beneficiarios por tipo de productor

A partir de 2001 se empezaron a hacer análisis de la distribución de subsidios por tipo de beneficiario según criterios socioeconómicos: escolaridad, superficie, cabezas de ganado, valor de los activos y nivel tecnológico. Se definieron 5 tipos de beneficiarios en donde el tipo I corresponde a los productores menos favorecidos en esas variables y el tipo V a los que están en mejor situación.

³² Evaluación Nacional de la Alianza 2005, Fomento Agrícola.

Antes de dicho año se realizaban estudios sobre estos mismos parámetros, pero no se homogenizaba la información de manera que se pudiera construir una gráfica de distribución de beneficiarios por programa y tipo de productor para facilitar la identificación de los grupos favorecido por la distribución de los recursos del programa. Sin embargo, tal y como se expone en el Anexo A.1, es posible identificar ciertas tendencias.

De la encuesta a beneficiarios realizada por FAO hasta 2000, lo más relevantes es:

- Los programas de fomento agrícola fueron los que beneficiaron a la mayor cantidad de productores de bajo nivel económico.
- Como contraparte, los programas de transferencia tecnológica apoyaban principalmente a los estratos superiores, y solo de manera marginal a los pequeños.
- Todos los programas ayudaron a un gran número de productores con alto grado de tecnificación, y menos del 30% de los beneficiarios tiene un nivel bajo.
- La superficie de la parcela promedio apoyada por la Alianza fue de alrededor de 50 hectáreas, cuando el 96.12%³³ de las unidades de producción tienen una superficie igual o menor.
- En tanto que el 96.65% de los sujetos agropecuarios a nivel nacional percibía 3 salarios mínimos o menos, solo el 70% de los beneficiarios del programa se encontraban en esta categoría.
- Solo una proporción marginal de la producción de los beneficiarios se destinó al sector externo. Los programas de Fomento Agrícola mostraron el mayor dinamismo en este campo, al pasar de 0.4% en 1999 a 3% en 2000.

De 2001 a 2003, en lo que respecta a número de beneficiarios, las gráficas de distribución de los recursos por tipo de productor asemejan una campana de Gauss, concentrándose principalmente en los estratos medios. Aunque la distribución no ha cambiado sustancialmente durante estos años, se pueden identificar las siguientes tendencias hasta 2004. En 2005 se observa una distribución regresiva que rompe con la evolución de los años precedentes³⁴.

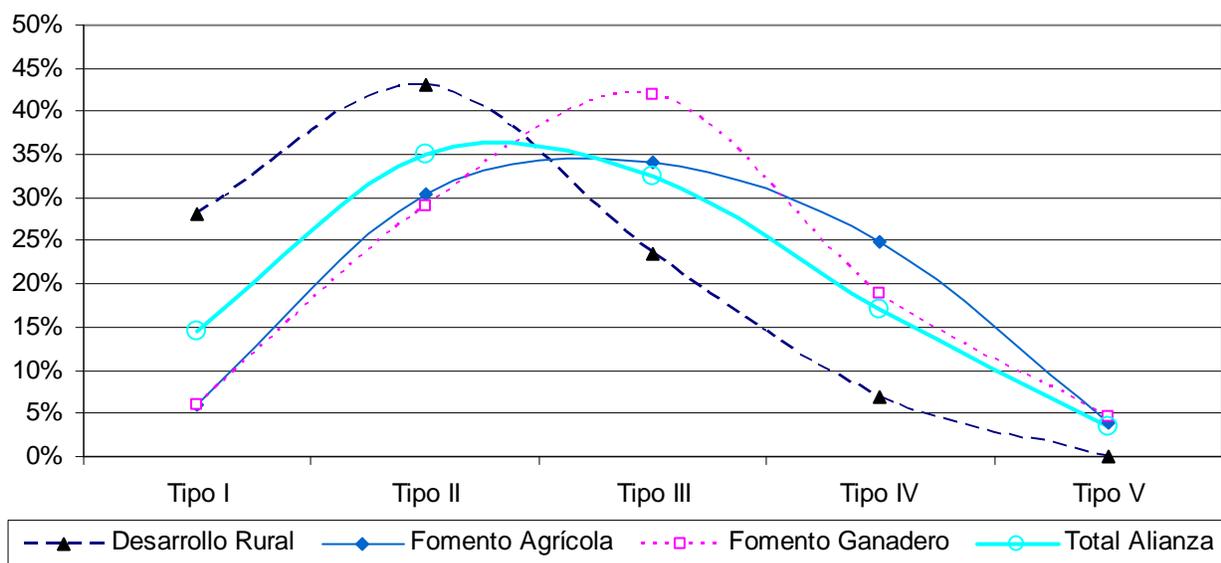
- La distribución de beneficiarios del programa de Desarrollo Rural ha tendido desde 2001 a gravitar notablemente más sobre los productores más pequeños.

³³ VII Censo Agrícola-Ganadero 1991

³⁴ Ver gráfica A1.05 del Anexo A1.

- Ha sido hasta 2003 cuando el programa de Fomento Agrícola mostró cierta inclinación a apoyar a los campesinos con menor capacidad productiva. Algo parecido ocurrió con el programa de Fomento Ganadero, el cual a pesar de que beneficia mucho más a los estratos superiores, en dicho año menguó esta asimetría
- Respecto al desarrollo de toda la Alianza se puede decir que si bien siempre ha concentrado el grueso de sus apoyos en los estratos centrales, ha descrito un ligero movimiento progresivo; manteniendo la participación del tipo V, pero aumentando constantemente la del tipo I, en detrimento de los estratos centrales.

Gráfica 3.06. Distribución de los beneficiarios de la Alianza por programa y tipo de productor 2003



Fuente: *Evaluación General de la Alianza 2003*.

La inmensa mayoría de los productores agrícolas se encuentra comprendida en las tres primeras categorías, de ahí que la participación (en número de beneficiarios) de los últimos estratos sea pequeña. Considerando a todo el universo de productores caeremos en la cuenta de que existe una gran cantidad de productores de los dos primeros estratos que fueron excluidos del programa, a saber, evaluando el impacto proporcional en cada una de las categorías, la Alianza beneficia principalmente a los campesinos con amplia dotación de capital.

Los programas de desarrollo rural son los que mayor incidencia tienen en los estratos menores, no obstante beneficia más al segundo que al primero. En lo que respecta al Programa de Fomento Agrícola y al Ganadero, tienen casi la misma cantidad de beneficiarios en los tipos I y V.

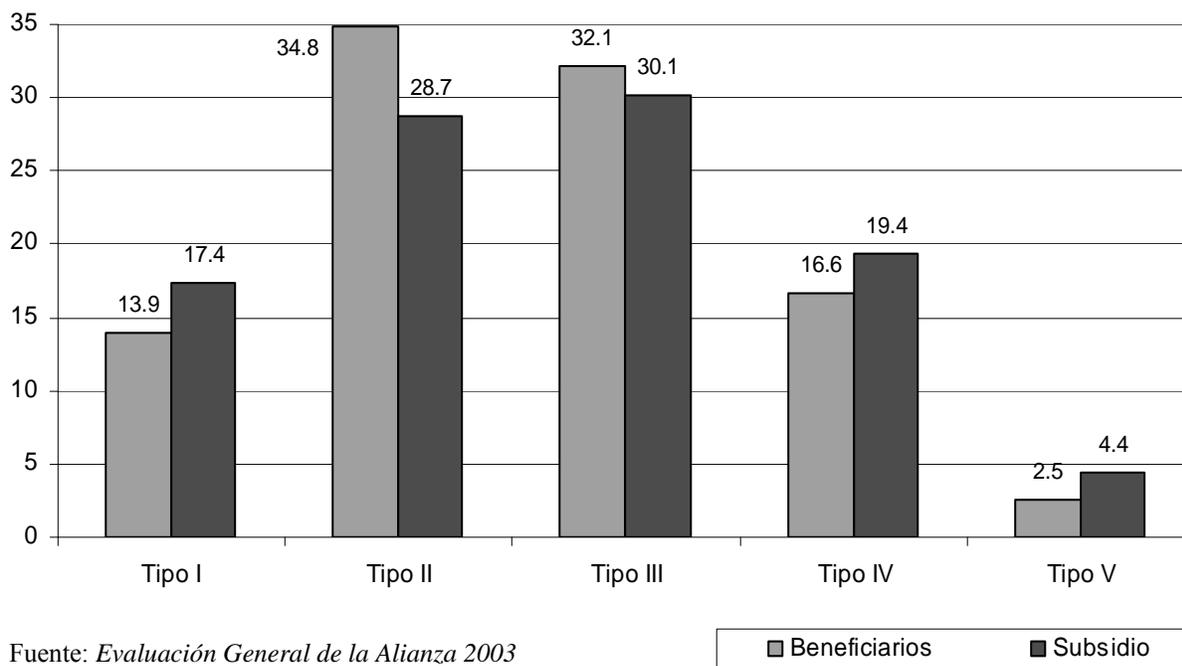
Subsidio por tipo de productor

Desafortunadamente no se encuentran disponibles datos sobre la distribución del subsidio por tipo de productor anteriores a 2003. Pero es probable que la situación en este aspecto no haya cambiado sustancialmente dado que, si bien la Alianza ha sufrido cambios desde su creación, siempre han existido dos criterios básicos para determinar la forma en que se distribuyen los recursos entre los estratos: una directriz que privilegia a grupos prioritarios (antes PADER y ahora Desarrollo Rural) y otra dirigida a los proyectos de alto impacto, es decir, productores con capacidad de capitalización. El énfasis que se ponga en una sobre la otra, por supuesto pudo variar, lo cual habría repercutido en la cantidad de sujetos beneficiados de cada estrato, pero es más difícil que se modificara la manera en que cada individuo recibe el subsidio dada la categoría de productor en que se encuentra.

Los tipos II y III concentran la mayor proporción de beneficiarios y de recursos, aunque el porcentaje de beneficiarios es mayor que el porcentaje de recursos, de modo que en promedio los beneficiarios de estos estratos reciben una subvención menor que el promedio de todos los beneficiarios de Alianza. Esta situación tiene su máxima expresión en los beneficiarios del tipo V, ya que la participación porcentual en el total de subsidios casi duplica la participación relativa en el total de beneficiarios.

En el caso de los beneficiarios del tipo I, un porcentaje de subvención mayor que el promedio se explica por la discriminación positiva hacia los productores de bajos ingresos. En el otro extremo, la situación de los beneficiarios tipos IV y V es lógica dado que, al tener mayor capacidad económica, solicitan mayores montos de subvención porque la disponibilidad de su aporte no es una limitante, y con ello acceden a mejores condiciones de subsidio en virtud del principio que favorece a aquellos proyectos mejor elaborados que aseguren un mayor impacto por unidad de apoyo (aquellos que aprovechan las economías de escala).

Gráfica 3.07. Distribución relativa del subsidio de Alianza por tipo de productor en 2003



Podemos afirmar que los efectos de la Alianza no se concentran en los individuos menos favorecidos, como pretenden los lineamientos institucionales; los tipos II y III recibieron individualmente menos apoyo que el resto de productores; y fueron muy pocos los productores del tipo I que recibieron apoyo, además de que el monto per cápita recibido por estos últimos es claramente inferior al recibido por los campesinos del tipo V.

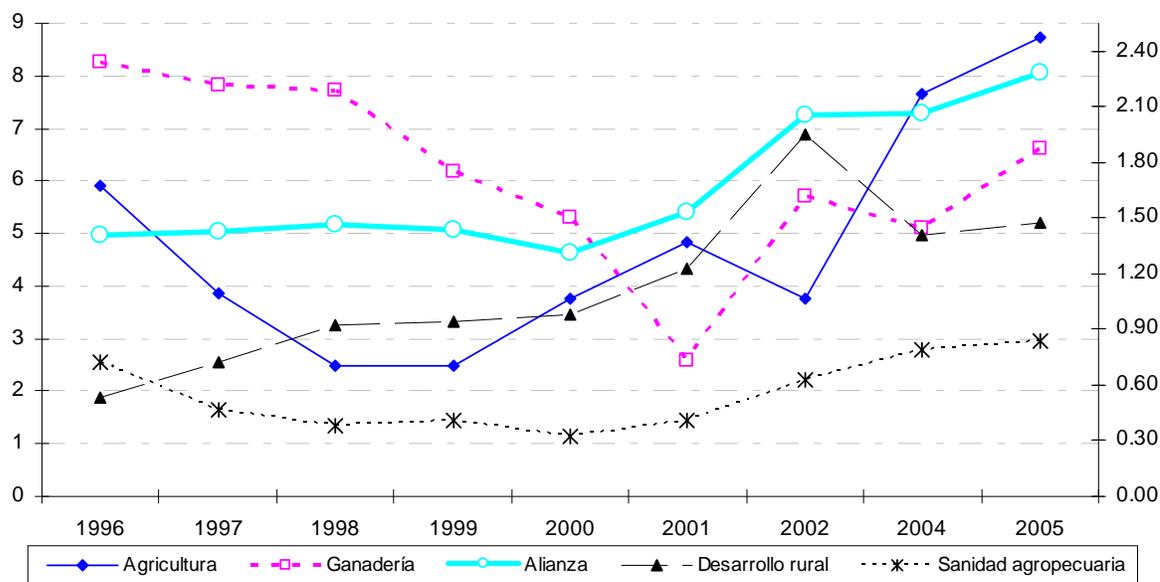
3.2.3. Apoyos

Características de los apoyos

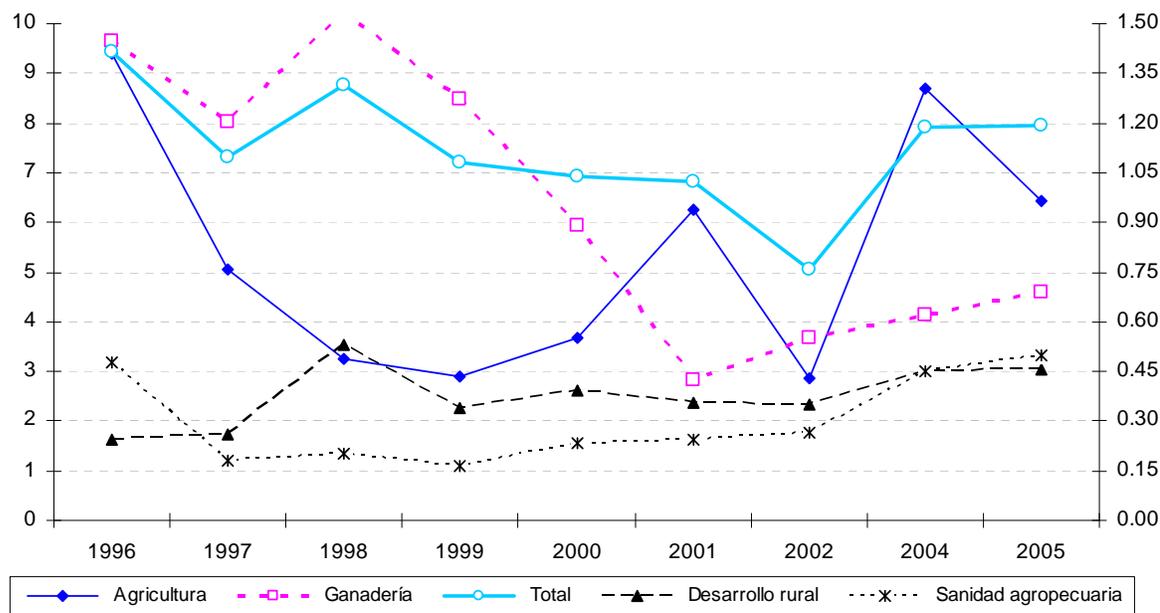
El principal filtro existente en el programa estriba en que solo se asignan subsidios federales *complementarios a las inversiones de los productores rurales y grupos prioritarios*. De ahí que existan muchos productores de los estratos bajos que no accedan a los apoyos del programa, en tanto que los grandes productores disfrutaban una preeminencia en términos relativos (productores tipo V beneficiados / población tipo V a nivel nacional).

Gráfica 3.08. Recursos por grupo de programas
(En miles de pesos a precios constantes de 2003)

A. Subsidio por proyecto



B. Aportación per cápita de parte de los beneficiarios



Nota: Agricultura y Ganadería se corresponden con el eje izquierdo, y el resto con el derecho. El número de productores beneficiados corresponde al número de eventos/productor; en donde un mismo productor puede contabilizarse como beneficiario en uno o más programas. No existen datos sobre beneficiarios en el año 2003. Se omitieron las cifras preliminares de 2006 porque arrojaban resultados muy distintos.

Fuente: Elaboración propia con datos del IV Informe de Gobierno del Lic. Vicente Fox.

En la gráfica 3.08 se presenta la evolución de los subsidios per cápita por programa. En los primeros años los beneficiarios de Fomento Agrícola y Ganadero (dirigidos a los mayores productores) recibían un apoyo muy superior a los de Sanidad Agropecuaria y Desarrollo Rural, aunque desde entonces hubo una tendencia a disminuir esa brecha, especialmente a través del aumento continuo de los subsidios en este último grupo hasta 2002. En los últimos años Fomento Agrícola ha incrementado sustancialmente los apoyos a sus beneficiarios, Desarrollo Rural revirtió su tendencia positiva y el resto de grupos de programas se sostuvo su nivel.

Tomando en cuenta ahora a las aportaciones de los productores, se observa una correspondencia entre el movimiento de éstas y los subsidios per cápita, cuando aumentan las primeras lo hacen también los segundos, según la magnitud del desembolso de los beneficiarios así también es el subsidio recibido. El caso de Desarrollo Rural, es diferente porque en tanto las aportaciones individuales han disminuido, los subsidios se han disparado. La Alianza ha hecho un esfuerzo por favorecer a los productores pequeños, y sin embargo, esto ha sido insuficiente: los apoyos de Desarrollo Rural por proyecto iniciaron con apenas \$500, alcanzando su mejor nivel en 2002 con \$1 950, cantidades que bien podrían servir para la compra de insumos (capital circulante), pero difícilmente para la adquisición de capital fijo.

Existen dos tipos de apoyo: a la *demanda libre* y la *demanda vía proyectos productivos*³⁵. Los tres estratos más bajos podrán recibir un apoyo superior a los montos máximos siempre y cuando presenten un proyecto productivo con todas las formalizaciones pertinentes. Las solicitudes del segundo tipo, que requieren una mayor sofisticación técnica, pueden acceder a mayores montos de subsidio, por lo tanto de facto, a la población con bajo nivel de escolaridad se le relega a los apoyos más sencillos.

Criterios de elegibilidad

- Por lo menos 50% de los beneficiarios deberán pertenecer al sector social. Es difícil verificar el cumplimiento de éste principio ya que no se cuentan con las estadísticas necesarias.

³⁵ Reglas de Operación de la Alianza Contigo 2003, DOF 25 de julio de 2003; de aquí en adelante todas las citas referentes a la normatividad de la Alianza son tomadas de esta fuente.

- Se dará prioridad a los proyectos productivos de inversión que reciban recursos complementarios de otras instituciones (FIRCO, FONAES, Reforma Agraria, Procampo, etc.). Esto solo puede tener como resultado la concentración de los apoyos, en lugar de intentar disminuir la cantidad de campesinos que no cuentan con subsidio productivo alguno.
- Cumplir con los trámites administrativos. Constituye una exclusión natural por los procedimientos operativos establecidos para solicitar los apoyos (llenado de solicitudes, lectura de documentos, acuerdos, cartas compromiso, etc.). Por otra parte, el analfabetismo está generalmente asociado a bajos ingresos y, como la Alianza requiere coparticipación de los beneficiarios, es lógico que la participación de los analfabetos sea baja en comparación con la tasa de analfabetismo rural

Cuadro 3.07. Beneficiarios analfabetas

| | Porcentaje |
|---------------|------------|
| 1998 | 6.8% |
| 1999 | 7.9% |
| 2000 | 5.6% |
| Promedio Nal. | 11.0% |
| Prom. Rural | 16.0% |

Fuente: Anexo V de la Evaluación de la Alianza, Informe General 2000

Programación y presupuestación.

Los gobiernos de los Estados determinan, con la aprobación de los Consejos Estatales de Desarrollo Rural la distribución por programa de los recursos, respetando los porcentajes mínimos (del total gastado en la entidad) destinados a los estratos I, II y III en cada región. Estas proporciones parecen adecuadas a la estructura agropecuaria por entidad, es decir, en aquéllas con mayor presencia de minifundios se asegura una mayor participación de los estratos más bajos, desafortunadamente en ningún año se ha logrado cumplir este lineamiento:

- | | |
|---|-------|
| 1) Región Norte. (Baja California Sur, Baja California, Coahuila, Chihuahua, Durango, Nuevo León, Sinaloa Sonora y Tamaulipas) | 24.3% |
| 2) Región Centro-Occidente. (Aguascalientes Colima, Guanajuato, Jalisco, Michoacán, Nayarit, Querétaro San Luís Potosí y Zacatecas) | 36.7% |
| 3) Región Centro-País. (Distrito Federal Hidalgo, Estado de México, Morelos y Tlaxcala) | 70.0% |
| 4) Región Sur-Sureste. (Campeche, Chiapas, Guerrero Oaxaca Puebla, Quintana Roo, Tabasco Veracruz y Yucatán) | 67.6% |

Sin embargo estos porcentajes mínimos deberían definirse solo para los estratos I y II, ya que los campesinos Tipo III poseen un perfil muy superior a la media nacional (por ejemplo tienen predios de entre 10 y 50 has., e ingresos mensuales de 25 a 100 mil pesos), como se constata en el cuadro A1.01 del Anexo A.1. Para la distribución de recursos

federales se aplica la fórmula para la distribución de recursos por entidad federativa (ver anexo A.2). Hasta 2001 no contemplaba la magnitud económica en el plano nacional del sector agrícola de los estados, tomando en cuenta principalmente el índice de pobreza y el peso del sector agropecuario al interior de cada entidad. Desde 2002 la nueva fórmula concentra los recursos agrícolas y ganaderos en los estados con mayor potencial productivo, y al desarrollo rural lo dirige no tanto a los agricultores pobres como a los productores rurales en general. Esto con el ánimo de ocupar mano de obra fuera del sector agropecuario y combatir el minifundio.

3.2.4. Programa de Fomento Agrícola

Cuadro 3.8. Estructura interna de Fomento Agrícola por año

| 2001 | 2002 | 2003 (actual) |
|---|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> •Kilo por Kilo •Algodón •Oleaginosas | – Programa de Fomento a la Productividad. <ul style="list-style-type: none"> • Fomento al reordenamiento de la producción • Fomento a cultivos agroindustriales | Fomento a la Inversión y Capitalización |
| <ul style="list-style-type: none"> •Mecanización •Tecnificación del Riego •Rehabilitación y conservación de Suelos •Agricultura bajo ambiente controlado •Equipamiento post-cosecha •Desarrollo fuerte-Mayo | – Programa de fomento a la Inversión y capitalización <ul style="list-style-type: none"> • Manejo integral de Suelo y Agua • Tecnificación de la producción | |
| <ul style="list-style-type: none"> •Desarrollo de la Horticultura •Ornamental •Cultivos Estratégicos •Programa Citrícola | – Fomento a Cultivos Estratégicos <ul style="list-style-type: none"> • Fomento a la producción hortícola y ornamental • Fomento Frutícola | |
| <ul style="list-style-type: none"> •Palma de Aceite •Palma de Coco •Hule •Cacao •Otros | – Desarrollo de los Agrosistemas tropicales u Subtropicales | |
| <ul style="list-style-type: none"> •Investigación y Transferencia Tecnológica | Investigación y Transferencia Tecnológica | |
| ----- | ----- | Fortalecimiento de los Sistemas Producto |

Fuente: Elaboración propia con información de las Reglas de Operación de la Alianza Contigo, varios años.

A partir de la reforma de 2002, varios programas fueron integrados unos con otros o agrupados de acuerdo a su afinidad administrativa. No se trastocaron los objetivos particulares de cada programa, sino la organización del conjunto. Por ejemplo de los más de

16 programas principales que había en 2001, para 2003 tenemos solo uno: Fomento a la Inversión y Capitalización. Se creó un programa nuevo (Fortalecimiento de los Sistemas Producto) que se encarga de ayudar a la creación de cadenas productivas, función a la que todos los programas por separado tenían que coadyuvar en sus respectivas áreas. Es decir ahora hay una clara definición de funciones y tareas. El programa de Investigación y Transferencia de Tecnología se mantiene funcionando tal y como lo venía haciendo desde 2001.

Objetivo

“Impulsar la producción y competitividad agrícola, mediante el fomento a la investigación y transferencia de tecnología, la sustentabilidad de los recursos, la integración y consolidación de cadenas productivas, la capitalización y diversificación de las unidades de producción, el desarrollo de las capacidades humanas y la atención de factores críticos, a fin de elevar el ingreso de los productos y alcanzar la seguridad alimentaria”. Hay que notar que los programas de fomento agrícola no atenderán la estrategia social, es decir, la “Atención a Grupos y Regiones Prioritarias” no es una prioridad.

Subprogramas

Subprograma de Fomento a la Inversión y Capitalización. Orientado a la adquisición de bienes de capital con la intención de que los productores obtengan un mayor retorno del valor final de los productos, no se apoyará capital trabajo ni recursos que no cumplan con normas jurídicas o de calidad. El apoyo será como máximo del 50% del costo del proyecto o hasta 500,000 pesos; a la demanda libre será 50% o hasta 150,000 pesos. Tiene los siguientes componentes:

- **Tecnificación de la producción.** Adquisición y rehabilitación de infraestructura, maquinaria y equipo, convencional y de tecnología de producción intensiva (invernaderos, etc.)

- Manejo integral de suelo y agua³⁶. Mejoramiento, rehabilitación y conservación de suelo y agua; y adquisición, instalación y modernización de sistemas de riego tecnificado.
- Fomento productivo y reconversión productiva. Producción, adquisición y/o certificación de materiales vegetativos mejorados; paquetes tecnológicos cuando se trate de reconversión productiva de productos estratégicos o de inducción de nuevas tecnologías.

Subprograma de fortalecimiento de los sistemas producto. Ayuda a los productores con el objetivo de ayudarles a cumplir sus funciones de planeación, comunicación y concertación entre los eslabones de la cadena productiva. Está dirigido a las organizaciones productivas de representación estatal, regional y nacional que participen en la integración de comités sistema producto conforme a lo establecido en la Ley de Desarrollo Rural Sustentable. Este componente es excluyente, desde la definición de su población objetivo, pues solo el estrato más aventajado tiene la cultural empresarial y contactos necesarios para beneficiarse de los grandes proyectos y negocios. Los apoyos serán para:

- Integración de comités sistema producto. Apoyo para la realización de talleres y cursos, y para los comités regionales y nacionales también: apoyo para su integración a los sistemas-producto.
- Fortalecimiento de los comités sistema producto. Desarrollo de congresos, seminarios, talleres cursos, mesas de negocios.

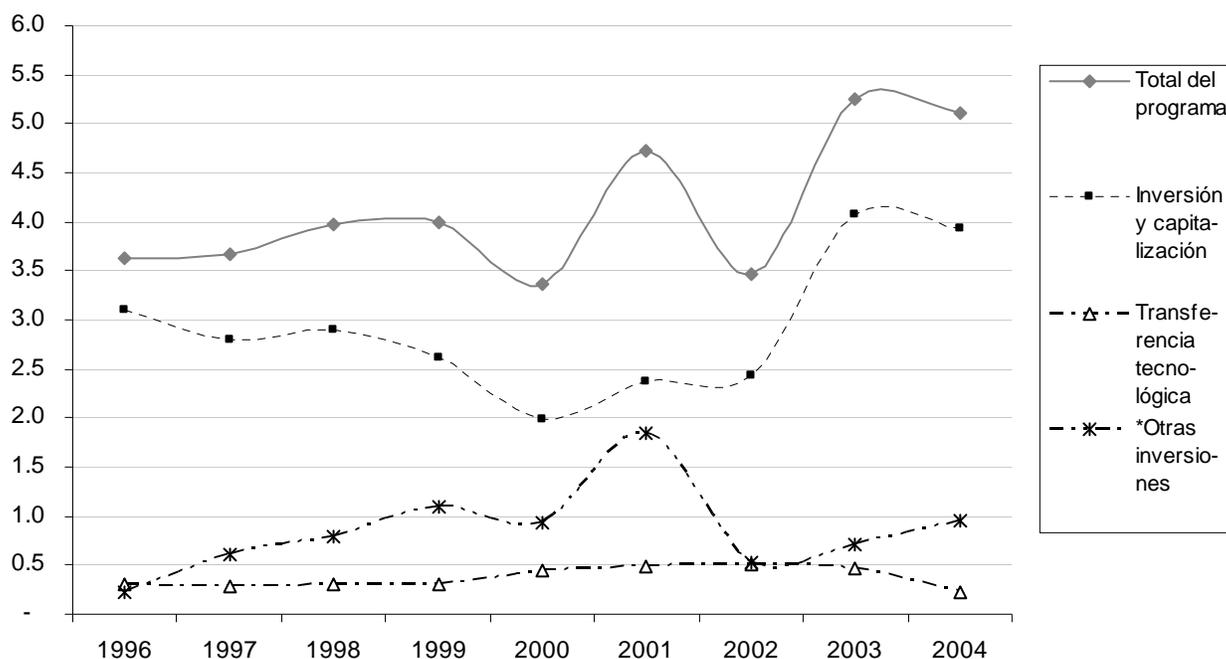
Subprograma de Investigación y Transferencia de Tecnología. Apoya las demandas de las cadenas agroalimentarias, a través de apoyos para la generación de tecnología, su validación, transferencia adopción, para incrementar la competitividad y la promoción de un desarrollo sustentable (giras, convenciones, talleres, etc.). Está dirigido a los productores y sus organizaciones productivas y demás agentes de las cadenas productivas, o directamente a institutos de investigación o universidades. Las fundaciones PRODUCE son las ejecutoras del programa.

³⁶ Aplicarán exclusivamente al interior de la unidad productiva, parcela o predio. Además solo se apoyará a los proyectos enfocados a lograr una sustentabilidad del recurso agua y que sea técnica y económicamente viable.

Características de los apoyos

El componente de mayor peso en Fomento Agrícola (FA) ha sido el de capitalización, seguido por “Otras inversiones”. Ambos rubros atienden requerimientos de tipo productivo, no de mercado ni tecnológico, no podía ser de otra forma dada la descapitalización del campo y que los campesinos no se caracterizan por ser “emprendedores”. Los agricultores con mayores unidades de producción no se benefician sustancialmente de más tractores o infraestructura, puesto que ya cuentan con esos implementos, pero la adquisición de tecnología y la generación y fortalecimiento de cadenas productivas, renglón que apenas se empieza atender y aún presenta deficiencias, les reditúa beneficios altos. Los recursos dirigidos a este sector tienen mucho mayor impacto en la competitividad del campo mexicano, por lo que existen incentivos institucionales a concentrar los apoyos en un futuro.

Gráfica 3.09. Recursos por componente
(miles de millones de pesos a precios de 2004)

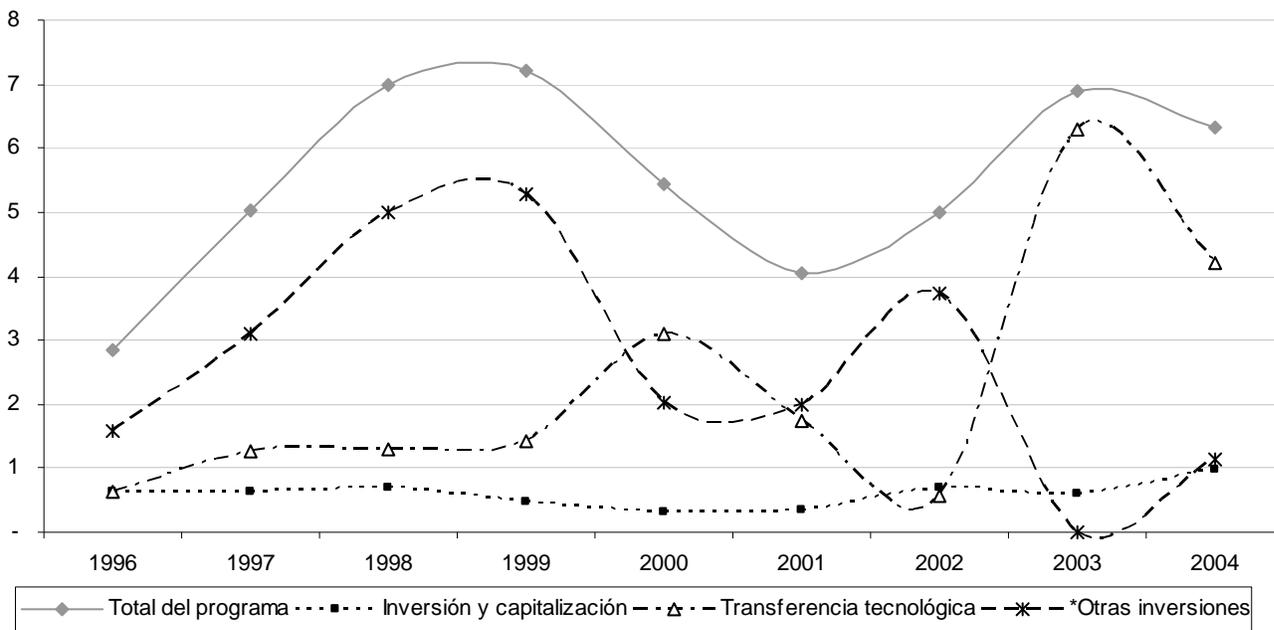


*Nota: Incluye apoyos a la adquisición de material vegetativo, adopción de cultivos estratégicos (frutas, hortalizas y oleaginosas), y a partir de 2003 Fortalecimiento de los Sistemas Producto.

Fuente: Evaluación de la Alianza, *Programa de Fomento Agrícola 2004*; FAO.

En lo correspondiente al número de beneficiarios apoyados por el Programa, su evolución no muestra un patrón determinado. La relación entre recursos y número de beneficiarios de Inversión y Capitalización es positiva, además de que su apoyo per cápita resulta por mucho en el más amplio. Hasta 2002 la mayoría de los solicitantes correspondieron a Otras Inversiones, ello se debe a que en la primer etapa de la Alianza se dio mayor énfasis a las acciones de Kilo por Kilo³⁷, que significaron muchos productores de granos básicos apoyados, pero con recursos relativamente menores, en los años siguientes se buscó dar mayor impulso a otras líneas productivas, como la fruticultura y la horticultura, que reportaron menor cantidad de beneficiarios pero con apoyos más elevados. En la evaluación del programa de transferencia tecnológica se aclara que no es posible determinar su número de beneficiarios³⁸, de tal manera que las cifras de la gráfica 3.10 representan solo a los beneficiarios “potenciales”.

Gráfica 3.10. Beneficiarios por componente
(en cientos de miles)



*Nota: Incluye apoyos a la adquisición de material vegetativo, adopción de cultivos estratégicos (frutas, hortalizas y oleaginosas), y a partir de 2003 Fortalecimiento de los Sistemas Producto.

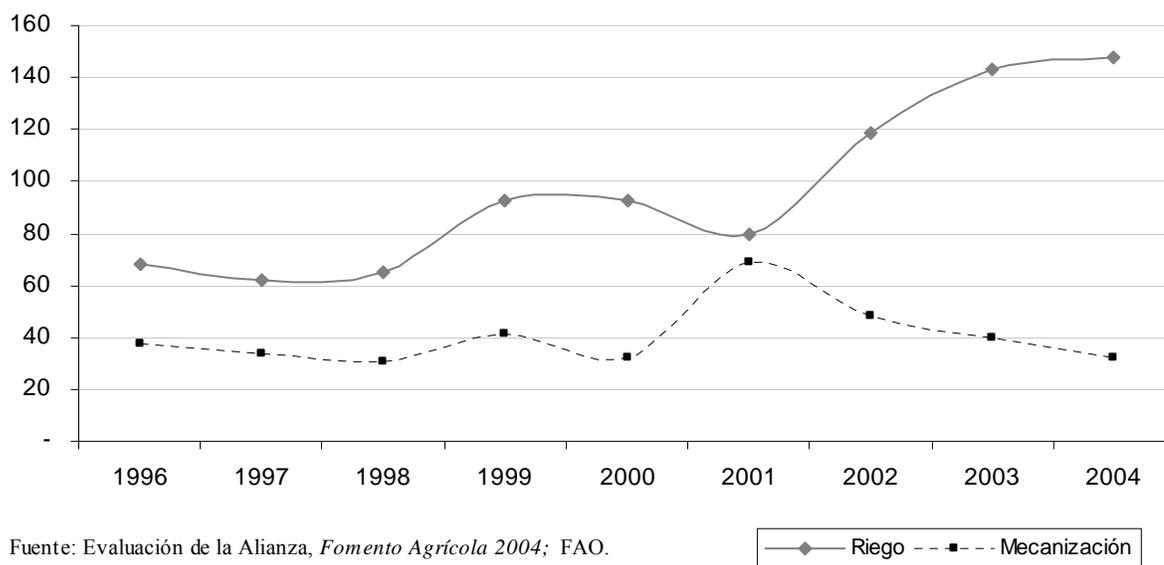
Fuente: Evaluación de la Alianza, *Programa de Fomento Agrícola 2004*; FAO.

³⁷ Apoyo para la adquisición de semilla mejorada de granos básicos.

³⁸ Evaluación de la Alianza, *Subprograma de Investigación y Transferencia de Tecnología 2003*; FAO; p. 42.

Alrededor del 60% de los recursos de FA se destinaron a sistemas de riego y mecanización, aunque esta proporción ha venido disminuyendo desde 1996, particularmente en los dos últimos años. Ello se debe al giro de la política hacia el fortalecimiento de las cadenas agroalimentarias. A partir de 1998 el programa se orientó en mayor medida hacia componentes de sistemas de riego más sofisticados, de mayor costo, de tal manera que una menor cantidad de productores estaba en posibilidad de cubrir sus aportaciones, tendencia que se acentuó aún más en 2001. Lo contrario ocurrió en mecanización, de 2001 a 2003 las solicitudes apoyadas fueron por conceptos de menor costo lo que permitió incorporar a un número mayor de beneficiarios. Así la inversión per cápita en sistemas de riego fue de 68 mil pesos en 1996 y ascendió hasta 148 mil en 2004; en mecanización la inversión total promedio en todo el periodo fue de 40 mil pesos, mostrando oscilaciones menos severas que en el caso de los sistemas de riego³⁹.

Gráfica 3.11. Inversión per cápita en riego y mecanización
(en miles de pesos a precios de 2004)

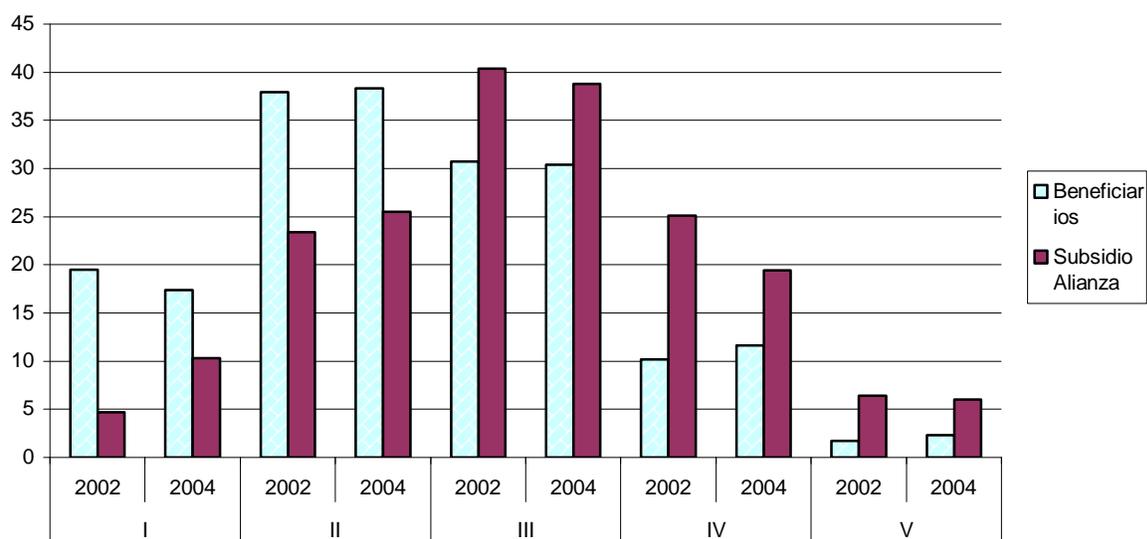


³⁹ Las cifras de este párrafo fueron tomadas de Evaluación de la Alianza, *Fomento Agrícola 2004*; FAO; pp. 33-35.

Distribución de los apoyos por tipo de productor

En el Anexo A.1 se encuentran las gráficas sobre la distribución de los recursos de los programas de FA por tipo de productor, según la estratificación de la FAO.

Gráfica 3.12. Cambio en distribución de subsidio por tipo de beneficiario 2002 – 2004 (%).



Fuente: Evaluación de la Alianza, *Fomento Agrícola 2004*; FAO.

Con la creación de DR, a FA se le encomendó, exclusivamente, atender las necesidades de los productores de mercado. No obstante FA ha tendido poco a poco a gravitar sobre los productores de menores ingresos: en 2001 alrededor de 25% de sus beneficiarios pertenecían a los dos estratos más bajos, en tanto que en 2004 esta proporción fue superior al 50%. Si bien es cierto que los parámetros para calificar a un productor como Tipo I y II se han hecho más holgados (con lo cual una persona que tuviera las características de un productor tipo III conforme a la tipología de 2001, bien podría ser catalogada como Tipo II en la actual estratificación⁴⁰), ello no es suficiente para explicar el considerable aumento de los apoyos dirigidos a estos productores.

La distribución de los apoyos por estrato de productor también ha variado favorablemente. En 2004 hubo una mejora relativa en la asignación de mayores recursos en el Tipo I, y en menor grado en el Tipo II. En general hay una fuerte concentración en las

⁴⁰ Ver cuadro A!02 del anexo A.1.

categorías intermedias, aunque los estratos superiores tienen una relación subsidio/beneficiario considerablemente más grande.

Cuadro 3.09. Beneficiarios de FA y Alianza
según estratificación de las Reglas de Operación 2004

| Tipo de beneficiario | Total Alianza | | Fomento Agrícola | | FA / Total Alianza |
|----------------------|---------------|--------|------------------|---------|--------------------|
| | Beneficiarios | % | Beneficiarios | % | |
| I | 311,040 | 9.3% | 13,250 | 2.10% | 4.3% |
| II | 199,830 | 6.0% | 29,506 | 4.67% | 14.8% |
| III | 879,220 | 26.2% | 275,820 | 43.66% | 31.4% |
| IV | 1,960,745 | 58.5% | 313,115 | 49.57% | 16.0% |
| Total | 3,350,835 | 100.0% | 631,691 | 100.00% | 18.9% |

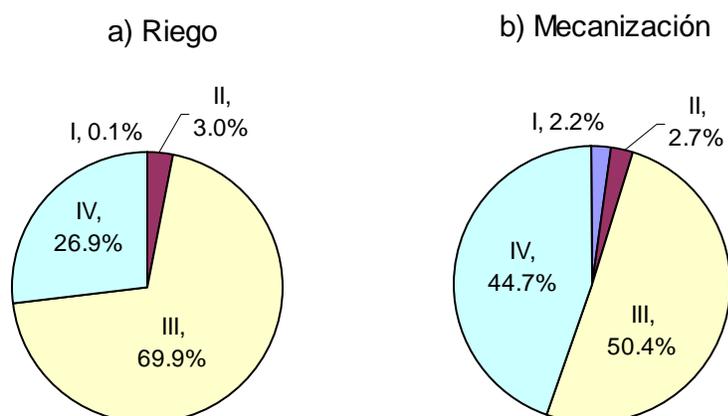
Fuente: Evaluación de la Alianza, *Fomento Agrícola 2004*; FAO.

Ahora bien, de acuerdo a los estratos de la población objetivo definidos en las reglas de operación⁴¹ (RO), que contemplan a la superficie como único parámetro de clasificación, existe una aguda concentración de los apoyos en los grandes propietarios. La superficie promedio por predio se encuentra entorno a las 9.3 has., lo que significa que por lo menos 50% de los agricultores en el país califican como productores tipo I o II, en tanto que apenas un 7% de los beneficiarios de FA pertenecen a esos estratos y, en contraste, el 49% de las personas apoyadas tienen los predios de mayor extensión.

Los productores atendidos por el FA en 2004 representaron poco menos de una quinta parte del total apoyado por los diversos programas de Alianza para el Campo en ese año, siendo de relevancia su contribución en el segmento de productores en transición (III), lo que indica su orientación predominante en población objetivo, dejando un vacío en la atención de los campesinos con poca superficie en zonas marginadas y no marginadas, fundamentalmente atendidos por el Programa de Desarrollo Rural.

⁴¹ Ver cuadro 3.06.

Gráfica 3.12. Beneficiarios Riego y Mecanización por tipo de productor



Fuente: Evaluación de la Alianza, *Fomento Agrícola 2004*; FAO.

En la distribución de los recursos hacia sistemas de riego es apreciable una mayor orientación hacia el tipo de productores en transición, en tanto que en mecanización la distribución es más equilibrada entre los dos segmentos de beneficiarios mayoritarios. Tal orientación de la población objetivo obedece a la política de fortalecer al tipo de productores en transición que enfrentan mayores restricciones para capitalizar sus unidades de producción.

Existen una diferencia diametralmente opuesta entre los números del cuadro 3.09 y los resultados de las encuestas de la FAO⁴², la cual debe explicarse porque esta última incorpora en la definición de su tipología más elementos de análisis, que suponen una mayor precisión para identificar a cada tipo de productor. Si a un mismo grupo de estudiantes se le aplican dos exámenes: uno que solo evalúa matemáticas y otro que además incluye ciencias sociales, ciencias naturales y español; y resulta que en el primer examen el 49% de los alumnos obtuvo una calificación por arriba de 7.5, en tanto que en el segundo solo el 12% aprobó (arriba de 6); entonces se deduce que el rendimiento del grupo es mejor en matemáticas y muy bajo en las demás materias. Por analogía, el cuadro 3.09 y las encuestas de la FAO tendrían que dar cuenta del bajo nivel escolar de los productores y la descapitalización de sus unidades de producción.

⁴² Gráficas A1.05.

3.2.5. Programa de Desarrollo Rural

Los proyectos de inversión de los campesinos más pobres no son objeto de atención para FA, en principio por su incapacidad de completar los componentes de inversión, además de que el efecto económico del subsidio es menor en este tipo de productores. En cambio la FAO recomienda que se les canalice exclusivamente al Programa de Desarrollo Rural (DR), donde encontrarán apoyos más adecuados a su perfil, por ejemplo, mayor proporción de subsidio por proyecto que incluso puede llegar a cubrir el 75% del costo de éste.

Cuadro 3.10. Evolución de Desarrollo Rural

| 1996 | 1998 | 2000 | 2002 (actual) | |
|--------------------------------|---|---|------------------------------|---|
| Programa de Equipamiento Rural | Apoyo al desarrollo rural | Apoyo al desarrollo rural | Programa de Desarrollo Rural | Subprograma de Apoyos a los Proyectos de Inversión Rural (PAPIR) |
| | Capacitación y extensión | Capacitación y extensión | | |
| | Programa del café | Programa del café | | |
| | Programa elemental de asistencia técnica | Desarrollo integral en zonas rurales marginadas Programa elemental de asistencia técnica | | Subprograma de Desarrollo de Capacidades en el Medio Rural (PRODESCA) |
| | Programa del hule | Programa del hule | | |
| | Programa del cacao | Programa del cacao | | |
| | | Mujeres en desarrollo rural | | |
| | Organización y capacitación para la comercialización. | Subprograma de Fortalecimiento de Empresas y Organización Rural (PROFEMOR) | | |
| 1 programa | 6 programas | 9 programas | 1 programa | 3 subprogramas |

Fuente: Elaboración propia con información de las Reglas de Operación; SAGARPA; varios años.

En su origen, la Alianza empezó con programas orientados principalmente hacia la agricultura y la ganadería, y con un solo programa dirigido a productores de bajos ingresos llamado de Equipamiento Rural (PER). En los años posteriores se incrementó de manera importante la vertiente orientada a los productores marginados, lo que se expresó tanto en crecimiento presupuestal y en la creación de diversos programas, de modo que en 2000 existían 9 programas que en conjunto atendían lo que podría identificarse como el área de desarrollo rural. En la reestructuración de 2002 se creó de un solo Programa de Desarrollo Rural, que sin embargo continúa atendiendo los mismos componentes que contemplaba en

2001 aunque cada etapa (capacitación, inversión y organización) queda a cargo de un subprograma diferente.

Objetivo

Atender las necesidades de inversión, capacitación y organización de los grupos y regiones prioritarias (estrato I de las RO) privilegiando la integración de cadenas productivas de amplia inclusión social y la reconversión productiva de actividades que no necesariamente estén vinculados al sector agropecuario. Más bien al contrario, en base al proceso de industrialización del país, en donde la agricultura tiene (y debe tener) cada vez menos peso en la economía, el programa pretende ocupar progresivamente mayor fuerza de trabajo en el sector secundario y de servicios. La vinculación con FA se da a nivel administrativo, cuando las solicitudes de FA cumplen con los requisitos específicos estipulados para DR, son transferidas a este programa, donde acceden básicamente a los mismos componentes de apoyos aunque en mejores condiciones.

Subprogramas

Subprograma de Apoyo a los Proyectos de Inversión Rural (PAPIR). Fomentar la inversión de capital (exceptuando la compra de tierras) en proyectos productivos adecuados a las condiciones organizativas, económicas y potencial del desarrollo de los pobladores rurales.

- En los casos de reconversión productiva se apoya la adquisición de material vegetativo.
- Colaborar con las organizaciones en la integración de garantías líquidas para que puedan acceder a las fuentes formales de financiamiento

Subprograma de Desarrollo Rural de Capacidades en el Medio Rural (PRODESCA). Desarrollar las capacidades de la población rural para identificar áreas de oportunidad para poner en marcha o mejorar sus procesos productivos mediante subsidios a la capacitación y consultoría proporcionados por una red abierta y competitiva de servidores públicos.

- Apoyo individual a una agrupación de de proyectos que comparten un mismo modelo productivo.

- Atender a grupos de productores y organizaciones económicas que deseen formular o consolidar proyectos para realizar una o más actividades en común.
- Creación de proyectos de desarrollo regional, de valor agregado o de integración de cadenas productivas mediante subsidios a grupos de productores.

Subprograma de Fortalecimiento de Empresas y Organización Rural (PROFEMOR). Incorporar a unidades de producción rural a la apropiación de valor agregado y promover sinergias entre organizaciones y redes económicas, así como fortalecer procesos de participación y autogestión.

- Fortalecimiento institucional. Contratación de un coordinador en apoyo a zonas de alta y muy alta marginación para la gestión y dirección de un plan de desarrollo rural
- Consolidación organizativa. Fortalecimiento de la estructura interna, adquisición de equipamiento informático y de oficina para la administración diferenciada en organizaciones productivas y financieras. También se considera la asistencia técnica, organización y capacitación que permita alianzas formales con instituciones financieras locales o regionales.
- Fomento empresarial. Recursos en apoyo a giras de intercambio, becas, encuentros estatales o nacionales, seminarios, publicaciones y estudios especializados para fortalecer los cuadros directivos, técnicos y administrativos al servicio de grupos prioritarios.

Características de los apoyos

Desafortunadamente no existen datos acerca de la distribución de los recursos por actividad, de manera que no es posible determinar con precisión a cuántos productores se les apoyo por componentes agrícolas ni a que estrato pertenecían. La única información disponible en este sentido es la ofrecida en las gráficas del anexo A.1 (en la cual se observa una permanente concentración del número de beneficiarios en los estratos I y II), porque en los informes de evaluación de DR se analizan fundamentalmente índices de impactos del programa. Los datos disponibles se presentan a continuación⁴³.

⁴³ De aquí en adelante, a menos que se cite otra fuente, cifras de la Evaluación de la Alianza, *Desarrollo Rural 2004*; FAO.

Cuadro 3.11. Caracterización de los beneficiarios de DR

| Parámetro | Tipo de productor | | | | | Total |
|-----------------------------------|-------------------|--------|---------|---------|---------|--------|
| | I | II | III | IV | V | |
| Total de beneficiarios (%) | 37.8 | 41.9 | 17.8 | 2.5 | 0 | 100 |
| Edad (años) | 45.2 | 45.3 | 45.9 | 43.9 | 43 | 45.3 |
| Escolaridad (años) | 4.8 | 6.3 | 8.9 | 14.3 | 19 | 6.5 |
| Capital (pesos) | 1 799 | 56 557 | 208 853 | 662 765 | 512 000 | 83 503 |
| Bovinos | 5.6 | 8.3 | 13.8 | 28.6 | 71 | 8.9 |
| Superficie riego equivalente (ha) | 0.8 | 3.0 | 11.1 | 33.1 | 10 | 4.6 |
| Nivel tecnológico | 0.2 | 0.34 | 0.48 | 0.63 | 0.8 | 0.34 |

Fuente: Evaluación de la Alianza, Desarrollo Rural, 2004; FAO.

Del total de la población atendida en 2004, 35% recibieron apoyos para actividades agrícolas, 39% para pecuarias y 26% para no agropecuarias, ésta última presenta mayor crecimiento, ya que en 2002 solo tuvo una participación de 20%. La ampliación del número de beneficiarios trae consigo la pulverización de los apoyos, por lo que se prefiere concentrarlos en pocas personas par tener una mayor eficacia. Es importante señalar que poco más de 11% de las personas encuestadas manifestaron no haber recibido el subsidio al momento de aplicar la encuesta, porcentaje que aumenta en los productores Tipo I y llega a cero en los Tipo V. Esto puede deberse a que el productor no pudo cubrir su aportación, a solicitudes por grupos inexistentes, o la posibilidad de corrupción, en cualquier caso los productores pequeños resultan los más vulnerables.

En lo que respecta a la atención a la población prioritaria, ésta ha venido mejorando. 80% de los beneficiarios se ubican en los tipos I y II de bajos y muy bajos ingresos, mientras que el 37% corresponden a grupos prioritarios (mujeres, jóvenes, ancianos, indígenas y discapacitados). Sin embargo la focalización hacia localidades marginadas ha sido muy limitada: en 2002 se les destinó sólo el 37% de las inversiones y en 2004 el 32%; pero en particular los productores de los dos primeros estratos que recibieron el apoyo y que viven en localidades de alta y muy alta marginación representaron el 6%.

Esta situación se debe en parte a las “inercias operativas”, ya que la tendencia es atender productores de comunidades más cercanas y comunicadas, a la dificultad que enfrenta la mayoría de los productores más pobres y marginados para acceder al Programa porque les resulta muy difícil aportar su contraparte en la inversión, y a que los prestadores de servicios profesionales con frecuencia evitan trabajar en las regiones más marginadas.

Componentes agrícolas en DR

Cuadro 3.12. Distribución de los recursos por cultivo

| Cultivo | Apoyos |
|------------|--------|
| Granos | 54% |
| Forrajeros | 17% |
| Hortalizas | 12% |
| Frutales | 11% |
| Otros | 6% |

Fuente: Evaluación de la Alianza 2004, *Desarrollo Rural 2004*; FAO.

La mayor parte de los recursos se destinaron a granos, que es el cultivo distintivo de los productores de autoconsumo, sin embargo aún así el 54% parece muy bajo para estructura del sector agrícola, puesto que tan solo el maíz ocupa la mitad de la superficie agrícola nacional. Por el contrario, los apoyos a hortalizas superan la importancia de éstas en cuanto a superficie. Tales números hablan de un proceso de reconversión productiva en los pequeños productores hacia cultivos más rentables, que los apoyos de la Alianza les posibilitan alcanzar.

Los beneficiarios por concepto de poscosecha y transformación son una proporción marginal, sin embargo el cuadro 3.13 sirve para detectar algunas tendencias en el sentido. Los pequeños productores empiezan a buscar opciones de diversificación como resultado de los fuertes incentivos institucionales y de política de la Alianza.

Cuadro 3.13. Actividades poscosecha y transformación

| Por estrato | | Por cultivo | |
|-------------|-----|-------------------|-----|
| I | 34% | Agroindustriales | 34% |
| II | 46% | Forrajes | 19% |
| III | 15% | Granos y semillas | 19% |
| IV | 5% | Hortalizas | 15% |
| | | Otros | 8% |

Fuente: Evaluación de la Alianza, *Desarrollo Rural 2004*; FAO.

Cuadro 3.14. Apoyos por componente

| | |
|--------------|-----|
| Mecanización | 60% |
| Riego | 22% |
| Otros | 18% |

Fuente: Evaluación de la Alianza, *Desarrollo Rural 2004*; FAO.

Al igual que en FA, los apoyos agrícola de DR se destinan principalmente a mecanización y herramientas, precisamente por la escasez de capital en el campo. El 22% destinado a riego se corresponde proporcionalmente a la quinta parte del suelo agrícola, que es de riego, es decir, no hay ningún privilegio a los productores de temporal. Ahora bien 94% de los beneficiarios de PAPIR recibieron como apoyo un bien capital y de ellos, 83% lo conservan tres años después, lo que significa que 17% se desprendieron del bien capital, siendo las tres principales razones aducidas, la conclusión de su vida productiva, la muerte de los animales o plantas recibidos o la venta del

bien para comprar otro mejor, aunque una parte de ellos, concentrados en los estratos I y II, lo tuvieron que vender por falta de recursos.

Por otro lado, la participación de PRODESCA en FA, es aún escasa. En 2002, únicamente 2% de los beneficiarios de Fomento Agrícola recibieron algún servicio del PRODESCA, es decir asistencia en la gestión de sus proyectos, situación que en 2004 aumentó a 8%. Las evaluaciones arrojan resultados positivos en cuanto a la participación de asistencia técnica, los resultados de los impactos son superiores cuando un proyecto se complementa con PRODESCA⁴⁴.

Finalmente, el PROFEMOR adolece aún de varias deficiencias administrativas y de implementación. No existe información referente al número de beneficiarios o componentes agrícolas en el subprograma. Lo único que se puede decir es que el grado de organización de los campesinos es mayor conforme mayor capacidad económica tienen, y que los agricultores que pertenecen a una organización tienen por lo general mayores niveles de ingreso.

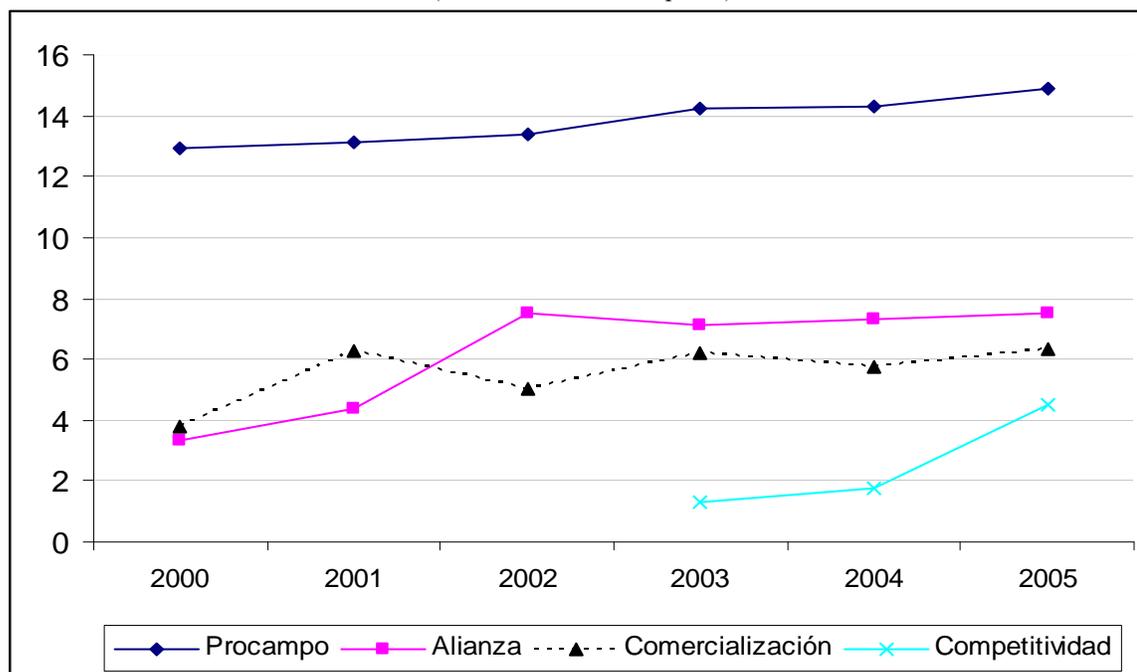
3.3. Otros programas de apoyo al sector agrícola

El gobierno mantiene varios programas que benefician directamente a productores agrícolas, algunos incluso dentro de la misma Alianza y otros administrados por diferentes entidades administrativas como SEDESOL y SRA. Sin embargo todos estos están claramente dirigidos a cultivos particulares y/o reducidos a grupos exclusivos de productores, por lo que su impacto en la agricultura nacional no es muy alto a menos que no caracterizarse por llegar a los campesinos de menos recursos. Aunque en varios se estipula que habrá preferencia hacia los pequeños productores, de hecho, el excesivo papeleo administrativo y los requisitos (RFC, acta constitutiva certificada ante notario en caso de que se trate de organización, declaración anual del Impuesto Sobre la Renta correspondiente al ejercicio

⁴⁴ “Entre los factores principales que han obstaculizado ese vínculo [entre FA y PRODESCA] se señalan la falta de coordinación entre las Comisiones Técnicas de Agricultura y de Desarrollo Rural en los estados, la fuerte orientación del PRODESCA hacia clientelas ya establecidas en el Programa de Desarrollo Rural y el desconocimiento del PRODESCA por parte de los beneficiarios de Fomento Agrícola. Deben señalarse también problemas en la correspondencia entre el tipo y calidad de servicios ofrecidos y las necesidades de los beneficiarios de Fomento Agrícola,…”; Evaluación de la Alianza, *Fomento Agrícola 2004*; FAO; p. 65.

fiscal del año, etc.), resultan en una exclusión de la amplia mayoría. Aquí solo se presentan los que considero de mayor importancia por su población objetivo.

Gráfica 3.13. Distribución de recursos en programas de apoyo al sector agrícola (miles de millones de pesos)



Nota: Muestra recursos federales, no las aportaciones estatales ni las de los beneficiarios.
Fuente: Evaluación de la Alianza, *Fomento Agrícola 2005*; FAO.

Como se puede observar en la gráfica 3.11 existen otros programas vinculados al sector agrícola, aunque los que revisten mayor importancia son los abordados ampliamente en la presente tesis. Dentro de la categoría “Comercialización” se hallan todos aquellos programas orientados a facilitar el acceso a los mercados, instrumentados por ASERCA. “Competitividad” es un muy reciente programa que parece tomará mayor relevancia en el futuro próximo

3.3.1. Otros programas de la Alianza

Sanidad Vegetal.

Tiene como objetivo mejorar la condición sanitaria de los cultivos, impulsando el control y erradicación de las principales plagas y enfermedades agrícolas, beneficiando a toda una región y no a campesinos en particular, por lo tanto no es posible establecer un

padrón de beneficiarios. El programa pretende impactar significativamente en las actividades agrícolas debido a que sus acciones pueden favorecer las oportunidades de acceso a los mercados por parte de los productores. No obstante, los años recientes dan cuenta de una escasa incidencia de SV en un área clave para fortalecer la competitividad del sector, como lo son la introducción de prácticas de control de calidad e inocuidad.

Café

Otorgar certidumbre a los productores que garanticen rentabilidad económica en el sector, mediante apoyos compensatorios a sus ingresos en las épocas de bajos precios internacionales, recuperables en las épocas de altos precios, así como contribuir a mejorar la imagen y calidad del café de México mediante el retiro de café de calidades inferiores y la promoción del consumo, todo ello con esquemas de transferencia de recursos que compensen y aseguren un ingreso mínimo. La ejecución del programa queda a cargo del Consejo Mexicano del Café A.C. y cubre a los estados con mayor población rural más Nayarit, Querétaro y Tabasco.

3.3.2. Apoyos Directos al Productor por Excedentes de Comercialización

Es un esquema de Ingreso Objetivo por tonelada producida y comercializada para los granos y oleaginosas dirigido a los productores con el objeto de brindar certidumbre a los participantes que intervienen en el sector. Este esquema destaca por su marcada concentración en un número reducido de productores y en unos pocos estados, lo que ha llevado a sostener que algunos grupos de agricultores pudieran actualmente estar sobreprotegidos. En el ejercicio fiscal 2005, tan sólo 4 estados (Sinaloa, Sonora, Tamaulipas y Jalisco) concentraron el 69% del total de subsidios a la comercialización⁴⁵.

Atiende al sector agrícola mediante los siguientes subprogramas:

Apoyos directos al ingreso objetivo

Apoya a los productores que presentan producción excedentaria y/o con problemas de comercialización de los productos elegibles⁴⁶ que no alcancen el Ingreso Objetivo. Así el

⁴⁵ Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO); 2005; p. 31

⁴⁶ Maíz, trigo, sorgo, cártamo, canola, algodón arroz, soya, triticale y trigo forrajero.

apoyo es la diferencia entre el precio de mercado y el ingreso objetivo mínimo por hectárea. El precio que es utilizado para la definición del Apoyo Complementario al Ingreso, se define conforme a los precios que se registren a partir de las ofertas que presenten los compradores al momento de la cosecha, a los precios pactados bajo las diversas modalidades por contrato, así como los precios imperantes en el mercado internacional, entre otras.

Para ser sujeto del apoyo los productores tienen que comercializar su producto a través de los Centros de Acopio establecidos por el gobierno y que la superficie a ser apoyada no cuente con PROCAMPO en el ciclo agrícola corriente. No será objeto del apoyo la producción para autoconsumo ni la producción comercializada del producto que haya sido sembrado como segundo cultivo en una misma superficie, ambos característicos de los campesinos minifundistas.

Apoyos para la adquisición de coberturas de precios agropecuarios.

Tiene como objetivo proteger el ingreso esperado de los productores o compradores de productos agropecuarios mediante la utilización de instrumentos de cobertura de precios; elaborar esquemas financieros para apoyar la comercialización; y fomentar una cultura financiera de administración de riesgos.

Son susceptibles de recibir el apoyo todos los productores de granos básicos así como de naranja, cárnicos y café. ASERCA aporta parte del costo (50% como máximo) de la cobertura, la cual puede ser: simple, por contrato, contra fluctuaciones cambiarias, para pignoración, entre otros.

Apoyos a la pignoración

Otorga a las organizaciones de productores y compradores un instrumento que permita retirar del mercado temporalmente los excedentes estacionales de frijol, trigo, maíz y sorgo, entre otros granos y oleaginosas, mediante la entrega de apoyos por concepto de costos de almacenaje, a fin de equilibrar la oferta y demanda regional de los productos, induciendo con ello al alza del precio de estos productos en beneficio del ingreso del productor.

El monto del apoyo así como los volúmenes máximos susceptibles de apoyo quedan al arbitrio de la SAGARPA que cubrirá hasta un periodo de 6 a 9 meses. Por cada tonelada pignorada los beneficiarios tendrán que adquirir otra tonelada.

Apoyos a la exportación y/o cabotaje y flete terrestre.

Promueve mediante la entrega de apoyos a través de compradores la colocación de producción excedentaria estacional de granos y oleaginosas en el mercado exterior y en dentro del país, que se encuentren alejadas de las zonas de producción nacional. El objetivo es disminuir las importaciones disminuyendo la renta diferencial explotada por centros comerciales norteamericanos como Nueva Orleans.

Apoyos para la agricultura por contrato.

Gestiona la celebración de contratos de compraventa a término entre productores y compradores, a fin de garantizar al primero la comercialización del producto, mediante la entrega de un apoyo al término de la cosecha y al descubrimiento del precio o incluso transporte y almacén, así como un porcentaje del costo de la cobertura de precios en el mercado de futuros para ambas partes, dándoles certidumbre en el proceso producción-consumo de los productos, siempre cuidando que no se distorsione “el equilibrio de mercado”

Atención a factores críticos de comercialización de productos agrícolas.

Apoya el proceso comercial de productos agrícolas mediante la entrega de subsidios para aplicarse por los productores y sus organizaciones como garantías líquidas para el financiamiento de proyectos productivos; para la compensación a caídas en precios debido a contingencias de mercado, particularmente para aquellos productos que no cotizan en mercados de futuros y, por tanto, no pueden contar con una cobertura de precios que garantice el pronto pago al productor; así como para fortalecer la estructura financiera de las organizaciones de productores, buscando mejores condiciones de precio de venta del producto en el tiempo y, con ello, generar valor agregado en la venta del producto en beneficio del ingreso del productor.

Su población objetivo son todos los productores que presenten un proyecto productivo para la comercialización de sus productos excedentarios y/o con problemas de comercialización, que requieran ser apoyados por una institución financiera.

3.3.3. Programa Integral de Agricultura Sostenible y Reconversión Productiva en Zonas con Siniestralidad Recurrente (PIASRE).

Este es un programa de mucha importancia para el subsector, sobre todo en aquellos estados en donde se tienen fuertes problemas de sequía y los índices de siniestralidad en las actividades agrícolas son elevados. El trabajo de campo realizado ha permitido constatar que los apoyos entregados por este programa tienen un alto grado de complementariedad con los que otorga Fomento Agrícola, principalmente en las líneas de reconversión productiva y manejo sustentable de los recursos naturales (agua y suelo).

Fomenta con un carácter preventivo y en función de las condiciones agroecológicas, el desarrollo sustentable en tales zonas, mediante la reconversión productiva hacia sistemas de producción sostenibles como alternativa para el mejor aprovechamiento de los recursos naturales locales. Desarrolla infraestructura rural básica y activos fijos de servicio comunitario, modifican patrones de producción de alto riesgo, promueve actividades más rentables acorde a la naturaleza del suelo y coordina diversos programas de reconversión productiva, todo ello contemplando la mayor integralidad de obras y acciones.

Es importante señalar que esta dirigido necesariamente a grupos de productores que compartan un espacio territorial compacto y definido cuyas unidades de producción no excedan las 40 has. de agricultura de temporal.

3.3.4. Programa de Apoyos a la Competitividad por Ramas de Producción

El programa más nuevo de la SAGARPA, no obstante, parece revistir una gran importancia debido al potencial que posee para generar cambios en las variables estructurales que aumentan la competitividad de la agricultura. Entre 2003 y 2005 ha recibido recursos fiscales que se incrementaron 244%. Opera mediante el apoyo a proyectos económicos estratégicos que involucran un mayor riesgo, o bien que requieren montos de inversión que rebasan las posibilidades de financiamiento de los gobiernos estatales. Su objetivo es fortalecer los sistemas productivos y productos regionales y nacionales más sensibles a las condiciones de mercado internacional mediante el apoyo a los agronegocios, y la promoción del consumo de los productos agroalimentarios mexicanos

3.3.5. Programas de otras secretarías

Atención a jornaleros agrícolas

Administrado por la SEDESOL contribuye al mejoramiento de las condiciones de vida y de trabajo de población jornalera agrícola (migrantes y locales), entendida como el núcleo familiar rural en pobreza extrema cuyo jefe de familia es asalariado en actividades agrícolas o cuando el monto básico del ingreso familiar provenga de esta fuente.

El apoyo es integral y atiende a unidades de trabajo, que son los lugares en donde radicarán temporal o a largo plazo los jornaleros y en dado caso, que habitarán sus familias. Se contemplan todos los elementos necesarios para elevar el nivel de vida de los grupos beneficiados, construcción de vivienda, servicios sanitarios, médicos, atención y asesoría legal, educación, recreación, capacitación etc.

Fondo de tierras e instalación del joven emprendedor rural

Ejecutado por la SRA tiene como objetivo fundamental incorporar jóvenes a las actividades productivas vinculadas a la tierra para contribuir a que el sector agrario mexicano incremente su productividad a través del impulso y desarrollo de un mercado social de la tierra fortalecimiento para fortalecer el capital humano, la reconversión productiva y la compactación de parcelas. Prácticamente lo que se plantea es remplazar a los actuales propietarios cuya avanzada edad se asocia con falta de capacidad de asimilación de nuevas tecnologías y aversión al riesgo.

La idea es que las nuevas inquietudes lleven a cabo proyectos productivos económicamente rentables. El Programa tiene dos componentes: El primero, Instalación del Joven Emprendedor Rural, en donde se seleccionan “Jóvenes Emprendedores Rurales” que serán capacitados técnica y administrativamente, percibiendo además como estímulo una beca hasta por el equivalente a 90 días de salario mínimo diario vigente en la zona geográfica correspondiente. La conclusión exitosa del primer componente habilita a los Jóvenes Emprendedores Rurales para acceder a la etapa de Fondo de Tierras. Este segundo componente, es para financiar proyectos productivos de Jóvenes Emprendedores Rurales que además tendrán acceso a la tierra, ya que el crédito otorgado implica la renta de parcelas o la compra de derechos parcelarios.

CONCLUSIONES

- La economía, objeto de estudio de una ciencia social, se encuentra indisolublemente vinculada al producto cultural que genera para sí tanto cada etapa social de producción, como cada sociedad en su entorno natural, por lo que no es posible aplicar los mismos conceptos, utilizados para describir una economía capitalista desarrollada urbana, en una pequeña comunidad indígena en donde, por ejemplo, el trueque es todavía un medio de intercambio y las fiestas patronales son un elemento clave en las decisiones de producción y consumo. Además de estos contrastes socioculturales, la economía agrícola se distingue de la industria y los servicios porque los ritmos bióticos determinan directamente la velocidad y restricciones técnicas del proceso productivo, y es que la naturaleza tiene su propio ciclo, independiente de las necesidades del mercado.
- La magnitud de la tierra (entendida como todos los elementos naturales para la generación de bienes y servicios) resiente en el corto y mediano plazos las actividades de intensificación de la explotación. La producción capitalista, un agente externo a las leyes de la naturaleza, disminuye el retorno al suelo de aquellas partes constitutivas del mismo que han sido consumidos por el hombre, retorno que es condición natural de la fertilidad permanente del suelo. El problema es pues la infravaloración de los problemas ambientales futuros en favor de rendimientos económicos presentes, lo que puede llegar a violar el “punto de no retorno”, eliminando ecosistemas completos y junto con ellos, a las economías y a los agentes vinculados a dichos medios.
- El sector agrícola presenta características estructurales que lo sitúan en franca desventaja frente al resto de la economía. La ley de Engel y los términos de intercambio significan una exacción persistente del campo hacia la industria en tanto que por el lado de la oferta, ésta es difícil de regular con el objetivo de establecer un precio que convenga a los intereses de los agricultores. En el aspecto productivo, no es posible adaptar el emplazamiento de trabajo a las óptimas condiciones de la maquinaria, sino al contrario, la explotación de la tierra tiene que ajustarse a las condiciones de la tierra; además su uso está restringido solo un corto período de tiempo y debe permanecer parada el resto del año, razón por la cual no es posible encontrar obreros especializado en su operación, amén de la baja escolaridad propia de las comunidades rurales; y la disponibilidad de mano de obra aún más barata que en las ciudades desincentiva la adquisición de tecnología que

ahorre trabajo. Es pues, imposible esperar que el sector sea competitivo y rentable en el libre mercado, requiere de algún tipo de apoyo externo que compense sus desventajas, tal y como se hace en los países desarrollados.

- Las grandes haciendas ofrecen las típicas ventajas de las economías de escala pero sólo hasta ciertos límites después de los cuales son más los inconvenientes de su tamaño. El principal problema, que a su vez obra a favor del minifundio, es el acceso a jornaleros asalariados. Primero porque un obrero industrial no es apto para labrar la tierra, y de ahí, puesto que no hay mucha demanda de mano de obra permanente en la agricultura, la necesidad de dotar a los labradores de una parcela dada la simbiosis entre ésta y el agricultor, relación que obedece a motivaciones culturales y la seguridad que proporciona una propiedad de terreno (aún cuando su usufructo exija mayor extenuación que las fábricas) en contraste a la incertidumbre de una industria incapaz de ocupar a su propio ejército de desempleado. De hecho la población agrícola no es oferente de medios de subsistencia sino de mano de obra, pero cuando la situación llega a ser extrema y ni el jornal es suficiente, como ocurre en la mayoría de los casos, los varones jóvenes emigran relegando el trabajo del campo a ancianos, mujeres y niños. La migración a Estados Unidos significa una pérdida de fuerza de trabajo no sólo para el sector sino para el país.
- En México, tal y como se verifica en la sección 2.1, las comunidades rurales se encuentran muy dispersas sobre el territorio lo que dificulta o en casos imposibilita su acceso al mercado y a los servicios públicos, es decir, no solo se encuentran en condiciones precarias sino que además es complicado el escenario para superarlas, precisamente por ello es que en los últimos años se ha acentuado la tendencia a expulsar población hacia EU y las zonas urbanas. Sin embargo aún es evidente la relación entre población rural y PEA agropecuaria, lo que significa que los demás sectores no tienen el dinamismo necesario para absorber tanta fuerza de trabajo. El grueso de la población rural se ubica en los estados de Chiapas, Oaxaca, Veracruz, Guerrero, Michoacán, Guanajuato, Hidalgo, San Luís Potosí, Puebla, Jalisco y el Estado de México; es pues aquí donde existe la mayor presión sobre la tierra.
- El origen del carácter minifundista del sector agrario mexicano se encuentra en la concepción inicial del ejido como simple complemento al ingreso del campesino, y no una unidad con potencial productivo. En el noroeste las unidades de producción son muy

grandes comparadas con los diminutos predios del centro-sur, aunque la distribución de la tierra de ésta última región arroja un coeficiente de Gini más bajo. El minifundio constituye un obstáculo a las políticas que pretenden incrementar permanentemente la productividad del campo, porque su naturaleza es ineficiente de por sí. La solución en todo caso no se encuentra en las políticas agropecuarias, sino en un modelo económico que pueda absorber fuerza de trabajo rural en otras actividades para liberar presión sobre la tierra y así constituir parcelas de mayor tamaño.

- El propietario agrícola medio es de una edad avanzada, tiene bajos índices de escolaridad, usa predominantemente mano de obra familiar sin remuneración, y dispone de poca maquinaria y equipo (el uso de tracción animal es aún importante). Los mejores atributos se correlacionan entre sí de tal manera que los individuos con predios de mayor superficie también tienen más capital, se encuentran mejor comunicados, disponen de riego, etcétera. Los medios de transferencia de la tierra dan cuenta también de importantes particularidades de la región centro-sur del país: aquí los lazos familiares son mucho más importantes que en el norte, lo que se proyecta en el carácter doméstico de la explotación de la parcela.
- Es posible distinguir en el escenario agrario nacional dos tipos de productores agrícolas esencialmente diferentes. Los primeros, productores excedentarios, utilizan fuerza de trabajo asalariado; su producción se destina al mercado (externo o nichos internos); disponen de los ingresos para capitalizar y mantener eficientes a sus unidades de producción; y normalmente forman parte de encadenamientos productivos. Sin embargo la mayoría de los campesinos poseen características de productores marginales o de subsistencia, para quienes la producción para autoconsumo y la venta temporal o permanente de su fuerza de trabajo siguen siendo indispensable para la viabilidad de su unidad de producción, dado que sus bajos niveles de ingreso dificultan la adquisición de los elementos más vitales; su proceso productivo se encuentra completamente integrado a la actividad doméstica; y son productores fundamentalmente de maíz y frijol, granos adecuados para el autoconsumo.
- Los trabajadores minifundistas son quienes, obligados por las circunstancias, más dispuestos están a laborar el mayor número de horas diarias y utilizan las estrategias tecnológicas y económicas que mayor provecho les generen dadas sus restricciones y

objetivos. Tal y como se asiente en la sección 2.1.4 su permanencia no tiene ningún sentido bajo los parámetros de evaluación de la teoría económica: casi no consumen bienes y servicios que no se produzcan al interior de la parcela; es completamente imposible su capitalización, porque no son sujetos de crédito comercial y no disponen de ahorros ni siquiera para enfrentar gastos eventuales (enfermedad, cosecha siniestrada, desempleo intertemporal, compromisos sociales, etc.). Representan pues una forma específica de organización de la producción con sus propias reglas; cuyos pilares de sustento se hallan en la naturaleza de la red de relaciones personales no necesariamente con vínculos consanguíneos que confiere fortaleza y flexibilidad a la unidad familiar, y de manera cada vez más predominante, en las remesas enviadas por los emigrantes del exterior y de los centros urbanos nacionales.

- La agricultura es por mucho la actividad primaria más importante (prescindiendo del petróleo) por el empleo que procura, así como por su contribución al PIB agropecuario. Los cultivos perennes son los productos agrícolas más rentables y, de especialmente las frutas tropicales, con las mayores oportunidades de crecimiento en los mercados nacional e internacional. La caña y los forrajes (éstos últimos favorecidos por las políticas de fomento ganadero), dos de los principales cultivos perennes, tienen un elevado costo ecológico. Los cultivos anuales ocupan mucha superficie pero aportan proporcionalmente menos valor, en especial los granos básicos; y en contraparte, las hortalizas y ornamentales, cuya participación por superficie es apenas representativa, tienen el más alto índice valor/superficie de todos los productos agrícolas pero exigen mucho capital y consumen bastante agua (ambos factores escasos en nuestro país).
- El maíz es el cultivo más importante de México a pesar de la indiferencia estatal, o incluso su franco desestímulo; estrechamente vinculado a la cultura nacional, también es un producto estratégico para la subsistencia del minifundio por lo que su producción se concentra en la región centro-sur, aunque Sinaloa está a la cabeza.
- La agricultura de exportación se vincula claramente con las superficies regadas, desde el jitomate hasta las demás hortalizas y frutas, que hoy aportan la mayor proporción de las exportaciones. Los rendimientos e índices de irrigación más altos se encuentran en los estados del noroeste, y los más bajos en el centro-sur. La irrigación por si misma no asegura mayores rendimientos, es necesaria la convergencia de otros elementos, por eso

en los estados predominantemente minifundistas los rendimientos de la modalidad de riego no son muy altos. Todo esto revisado en las secciones 2.2 y 2.3.

- La seguridad alimentaria, tal y como la define la SAGARPA (ver glosario), es ahora la prioridad, y se ha olvidado la autosuficiencia, lo que significa dejar de producir granos básicos para aprovechar las ventajas comparativas y concentrarse en los productos de mayor rentabilidad. No obstante esto desatiende las restricciones inherentes al minifundio, de hecho, a pesar del fomento hortícola, la producción de maíz se mantiene aunque sus importaciones hayan aumentado (cuadros 2.19 y 2.20).
- Hasta la década de 1980 las políticas agropecuarias se caracterizaron por un centralismo paternalista que bloqueaba la iniciativa propia de los productores lo que, aunado a un inequitativo e ineficiente sistema de distribución de apoyos, derivó en una expoliación permanente del campo en favor de la ciudades. Las reformas económicas del nuevo modelo consisten en utilizar al mercado como única alternativa de desarrollo, promoviendo la eficiencia y reconversión productiva de los campesinos. Los programas asistenciales (Progesa predominantemente) han adquirido relevancia como instrumentos para atender el sector rural.
- Procampo es el programa que mayor incidencia tiene en la población agrícola por la cantidad de recursos de que dispone y su número de beneficiarios. En los hechos este programa tiene dos efectos diferentes, por un lado eleva el ingreso de los grupos de productores menos favorecidos de forma análoga a como lo haría un programa de desarrollo social; y por el otro, contribuye al proceso productivo de los agricultores con mediana extensión de tierras, y capitaliza las unidades de los más grandes propietarios. No obstante, como cualquier subsidio general, siempre termina excluyendo a una parte de los campesinos más marginados y por otro lado ha creado una dependencia de los agricultores hacia el gobierno.
- Los apoyos por productor son superiores en el noroeste y muy pequeños en el centro-sur. De igual manera los beneficiarios que producen en el ciclo Otoño-Invierno perciben el doble de subsidio per capita que los del ciclo Primavera-Verano (Gráfica 3.04).
- La Alianza para el Campo es el principal programa claramente dirigido a incrementar la competitividad del campo a través de la capitalización de las unidades de producción rurales (no exclusivamente agropecuarias). En su primera etapa no contemplaba

- La distribución de los recursos entre los beneficiarios, según la tipología definida por la FAO, se caracteriza principalmente por: beneficiar al mismo número de productores bajos que altos, por lo que muchos campesinos pobres se encuentran excluidos en términos relativos; los estratos superiores reciben mucho mayores recursos per cápita; el mayor número de beneficiarios pertenece a los estratos medios; los productores de bajo perfil económico son atendidos principalmente por el programa de Desarrollo Rural, por los mismos componentes pero proyectos de menos magnitud; y existen factores que funcionan como filtros que dejan afuera a los estratos más pequeños. Los productores solicitan apoyo principalmente para inversión y capitalización, en tanto que los componentes más desarrollados como transferencia tecnológica y sistemas producto son los más rezagados (Gráfica 3.09). Los recursos por beneficiario en el Programa de Fomento Agrícola son mucho mayores que para Desarrollo Rural, el cual se concentra en la atención a los estratos más bajos; aunque cada año se pretende concentrar los apoyos en unos cuantos productores para evitar su bajo impacto por atomización.
- Un acierto de Alianza es apoyar a todo proyecto productivo rural, no necesariamente agropecuario, lo que posibilita la incorporación de fuerza de trabajo a otros sectores para aliviar la presión sobre la tierra.
- La carencia de estudios de estratificación en la mayoría de los estados ha impedido que la Alianza incida de modo diferenciado sobre los distintos tipos de productores en función de sus exigencias específicas. Pero también las categorías por tipo de productor, tanto de la FAO como la propuesta en las reglas de operación, adolecen de algunas limitaciones; en primera porque

son de un rango tan amplio que permiten mucha heterogeneidad al interior de las mismas; y en segundo porque en su definición no incorporan elementos importantes que contribuyan a establecer los componentes más adecuados a las condiciones socioeconómicas del beneficiario, tales como dotación y calidad de los recursos naturales, tipo de cultivo sembrado, acceso al mercado, grado de organización, mano de obra familiar disponible, empleo fuera de la parcela, entre otros. Así por ejemplo, solo se apoyaría la compra de semillas mejoradas adecuadas a las condiciones ecológicas del suelo; o bien de maquinaria siempre y cuando fuera conveniente ahorrar fuerza de trabajo. Un mayor impacto asegurado de los apoyos incentivaría a los productores de bajos ingresos a hacer el esfuerzo de pagar su parte del proyecto.

- Con respecto a la atención a los productores más pobres y marginados, es conveniente incorporar un tratamiento diferenciado que contribuya a destinar mayores recursos a ese segmento y facilitar su acceso a recursos de Alianza. Para tal efecto es necesario que las inversiones incorporen el concepto de seguridad alimentaria familiar; que sean acompañadas con asistencia técnica continua, particularmente cuando se trata de acciones que implican innovación tecnológica para el productor; las aportaciones en trabajo, materiales locales y tierras de cultivo deben contabilizarse como el aporte de los productores al financiamiento de las inversiones. Finalmente sería conveniente que los productores de los estratos IV y V, no fueran apoyados por el Programa de Desarrollo Rural, para “especializarlo” en la atención a productores minifundistas.
- El diseño de Procampo obedece a lineamientos internacionales confeccionados por naciones desarrolladas, por ello en México su sentido no es muy claro, y si bien puede terminar capitalizando unidades de extensión amplia, tales recursos tendrían un mayor impacto si fueran canalizados por esquemas productivos como el de Alianza. En tanto, los objetivos de Alianza solo son adecuados para medianas y grandes propietarios, por lo que sus apoyos agrícolas a pequeños productores no se llegan a realizar y tampoco permiten un uso discrecional que permitiría al individuo atender sus necesidades según sus preferencias (ya sean productivas o de otra índole). Por tal motivo sería conveniente una mejor definición de la población objetivo en ambos programas para que los recursos de cada cual alcancen mayores niveles de eficiencia. Esto es, una suerte de *intercambio* de beneficiarios.

- Tanto Procampo como la Alianza han mostrado una evolución hacia una mayor eficiencia administrativa, a proporcionar mayores prerrogativas a los beneficiarios de menos recursos, así como a disminuir la asimetría en la distribución de los apoyos en favor de los estratos más bajos. Incluso las reformas en las reglas de operación han permitido logros importantes en materia de eficiencia en el uso de los recursos, que genera mayores impactos en la capacidad productiva de las unidades de producción y en la competitividad del sector agrícola mexicano en general. En este sentido aún queda espacio para aprovechar en beneficio de los campesinos en un contexto de libre mercado; sin embargo existen límites insalvables que la sociedad rural, las condiciones geográficas, las restricciones presupuestales del Estado, la competencia con una economía como la norteamericana, pero sobre todo la naturaleza del sector agrícola en una economía capitalista imponen. Primero, la agricultura no puede ser competitiva por sí misma, necesita una subvención que compense sus desventajas ante los demás sectores, por lo que los países desarrollados nunca dejarán de subsidiar a sus campesinos, y puesto que México no puede proporcionar apoyos de tal magnitud, los productores nacionales estarán siempre en franca desventaja. Y segundo, sería muy alto el costo ecológico, cultural y político de pretender imponer la lógica de mercado en las comunidades rurales con sus propias tradiciones y estructura social, que se hallan en equilibrio con su entorno; la cultura empresarial cuyo objetivo es incrementar permanentemente su tasa de ganancia es simplemente incompatible con un pueblo en donde la ofrenda de día de muertos, el pulque a la sombra del amate, la propiedad de la tierra heredada del padre y demás representaciones metafísicas se encuentran estrechamente vinculadas a los ciclos productivos, y pueden pesar tanto como el deseo de capitalizar la propia unidad de producción.

ANEXO A

A.1. Beneficiarios por tipo de productor

Construcción analítica de la tipología

A partir de 2001 las evaluaciones de la Alianza elaborados por FAO han incorporado análisis del impacto en la población objetivo de acuerdo a un tipología de productores, misma que toma en cuenta a distintos parámetros socioeconómicos:

- **Escolaridad.** Es una aproximación al capital humano, que incide en el comportamiento de los productores y en los efectos que tienen los apoyos. Medido en años de estudio a partir del primer grado de primaria.
- **Superficie.** Expresa la escala de operación del productor agrícola en hectáreas de riego.
- **Bovino.** Expresa la escala de operación del productor pecuario en cabezas de ganado.
- **Activos productivos.** Mide la magnitud económica del productor en pesos.
- **Nivel de ingreso.** Expresa las percepciones monetarias mensuales del productor.
- **Porcentaje destinado a la venta.** Mide la proporción de la producción del sujeto, que éste vende.
- **Tecnificación.** Expresa el nivel de incorporación de elementos técnicos e innovaciones a las actividades productivas. Para las actividades agrícolas se considera la calidad genética de semillas y plántulas, la fertilización de los cultivos, los sistemas de riego utilizados y la mecanización del proceso productivo. Para las pecuarias se toma en cuenta la calidad genética de los animales, la forma en que se los alimenta y el equipamiento y calidad de las instalaciones productivas. El índice 100% es el más alto grado de tecnificación.

Los parámetros “Superficie” y “Bovino” son mutuamente excluyentes, por lo que de ellas sólo se toma la que tenga el valor más grande porque se asume que eso muestra si es la actividad agrícola o la pecuaria la más relevante. Y de acuerdo al siguiente cuadro se fija el valor equivalente a 1 hectárea de riego o una cabeza de ganado.

Cuadro A1.01. Equivalencias de superficie y riego¹

| Superficie | | Ganado | |
|--------------------|----------------------|---------------------|-----------------------|
| Régimen de humedad | Equivalencia a riego | Especie | Equivalencia a bovino |
| Riego | 1.00 | Bovinos | 1 |
| Humedad | 0.66 | Ovinos | 5 |
| Temporal | 0.50 | Caprinos | 6 |
| Agostadero | 0.25 | Porcinos | 3 |
| Monte o bosque | 0.13 | Aves | 100 |
| Otro | 0.13 | Colmenas | 5 |
| | | Animales de trabajo | 1 |
| | | Otras | 50 |

Fuente: Anexo Informe General 2003; FAO.

¹ En las evaluaciones anteriores a 2001, estos conceptos no eran mutuamente excluyentes, sin embargo las equivalencias se han mantenido desde entonces.

La fórmula para determinar que tipo de productor es cada beneficiario, y los ponderadores de cada parámetro según estrato (los cuales inician con un valor de 0.2 para el tipo I, siguen con 0.4 para el tipo II y así sucesivamente) han permanecido sin variación desde 2001: después de identificar el estrato al que pertenece un sujeto en cada parámetro, se saca una media aritmética de la suma de los valores de sus correspondientes ponderadores, y finalmente se determina cual es su perfil. Los productores Tipo I son los que como máximo pueden alcanzar valores de 0.2, mientras que los Tipo V son los que alcanzan más de 0.8 y hasta 1.0.

Por otro lado, el criterio para cualificar cada uno de los parámetros y la pertinencia de los mismos en la determinación de los tipos de productores, cambia año con año. En general se puede decir que se amplían cada vez más los rangos de calificación para incluir a una mayor cantidad de productores dentro de las categorías inferiores, por ejemplo, en 2001 un productor que solo había terminado la primaria sin cursar un solo año de secundaria era considerado dentro del tipo II, en tanto que en 2003 se le ubicaba dentro del tipo I.

Cuadro A1.02. Tipología de productores 2001-2003

| Año | Parámetro | Tipo I | Tipo II | Tipo III | Tipo IV | Tipo V |
|------|--------------------------------------|--------------------------|------------|------------|-------------|---------|
| 2001 | Escolaridad | 0-5 | 6 a 8 | 9 a 11 | 12 | Más |
| | Superficie | 0-3 | 3 a 10 | 10 a 50 | 50 a 100 | Más |
| | Bovinos | 0-5 | 5 a 10 | 10 a 50 | 50 a 100 | Más |
| | Activos productivos | 0-1 mil | 1-25 mil | 25-100 mil | 100-500 mil | Más |
| | Nivel de ingresos | 0-4 mil | 4-11 mil | 11-30 mil | 30-60 mil | Más |
| | % para venta | 0-25 % | 50% | 75% | Más de 75% | 100% |
| | Tecnificación | Bajo | Medio bajo | Medio | Medio alto | Alto |
| 2002 | Escolaridad | 0-6 | 7 a 9 | 10 a 12 | 13 a 16 | Más |
| | Superficie | Igual a 2001 | | | | |
| | Bovinos | Igual a 2001 | | | | |
| | Activos productivos | 0-5 mil | 5-25 mil | 25-100 mil | 100-500 mil | Más |
| | Nivel de ingresos | ---- No contemplado ---- | | | | |
| | % para venta | 0-20 % | 20-40 % | 40-60 % | 60-80% | 80-100% |
| | Tecnificación | ---- No contemplado ---- | | | | |
| 2003 | Escolaridad | Igual a 2002 | | | | |
| | Superficie | Igual a 2001 | | | | |
| | Bovinos | 0 a 8 | 8 a 25 | 25 a 75 | 75 a 150 | Más |
| | Activos productivos | Igual a 2002 | | | | |
| | Nivel de ingresos | ---- No contemplado ---- | | | | |
| | % para venta | ---- No contemplado ---- | | | | |
| | Tecnificación | Igual a 2001 | | | | |
| 2004 | Igual a 2003 en todos los parámetros | | | | | |

Fuente: Elaboración propia con información de las Evaluaciones de la Alianza para el Campo: *Programas de Fomento Agrícola, Ganadero y Desarrollo Rural, 2001; Informe de Evaluación Nacional 2002; Informe General 2003; e Informe General 2004*; FAO.

Cada año las evaluaciones de FAO han presentado más y mejor información así como formatos de presentación más accesibles y manejables. A la evaluación de 2003 hay poco que pedirle, en tanto que la evaluación de 2001 carece de un documento general que trate sobre las tendencias de la Alianza como un todo. Por ello en la gráfica A1.05 – A 2001 no se muestra la evolución del rubro “Total Alianza” (que comprende a todos los beneficiarios de los programas que conforman la Alianza), dado que dichos datos no se encuentran disponibles al público, en su defecto fue necesario elaborar la serie “Promedio”, formada a partir del número total de beneficiarios de los

grupos de programas de Fomento Agrícola, Fomento Ganadero, Desarrollo Rural y Sanidad Agropecuaria ponderados según la participación de éstos en cada tipo de productor, como se muestra en el siguiente cuadro.

Cuadro A1.03. Beneficiarios de la Alianza 2001 por tipo de productor

| | Agricultura | Ganadería | Desarrollo Rural | Sanidad Agropecuaria | Subtotal* | Promedio |
|----------|-------------|-----------|------------------|----------------------|-----------|----------|
| Tipo 1 | 3% | 0% | 11% | 3% | 229,690 | 6% |
| Tipo 2 | 23% | 16% | 45% | 38% | 1,464,137 | 38% |
| Tipo 3 | 45% | 53% | 38% | 38% | 1,500,189 | 39% |
| Tipo 4 | 23% | 27% | 6% | 16% | 515,485 | 13% |
| Tipo 5 | 7% | 4% | 0% | 4% | 109,619 | 3% |
| Subtotal | 353,447 | 115,779 | 1,375,919 | 1,972,714 | 3,819,119 | |

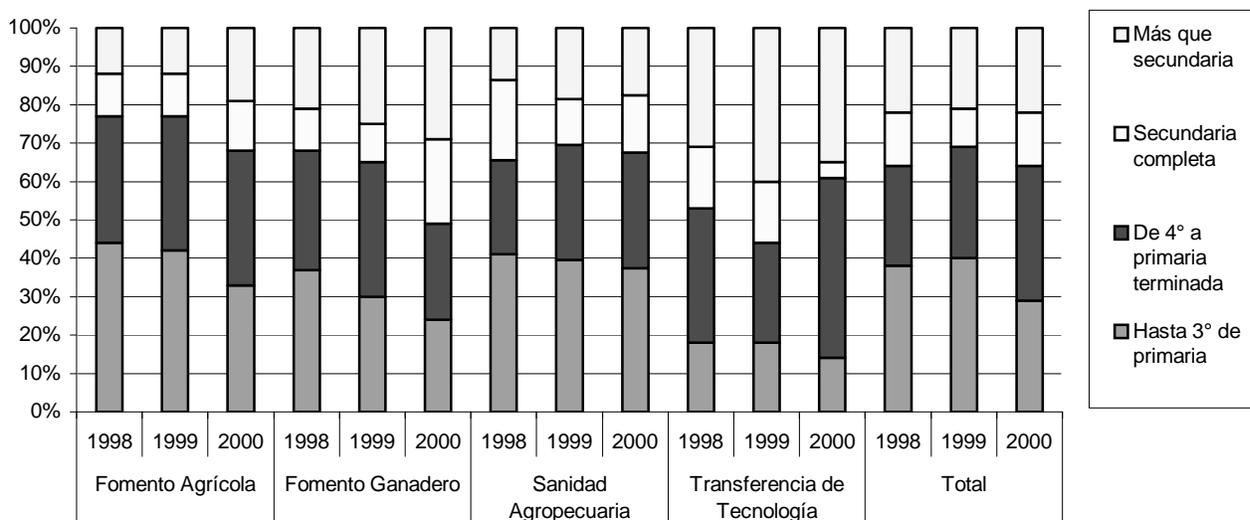
*No coinciden las sumas horizontal y vertical debido al redondeo

Fuente: Anexo 3 y Figura 3 de la Evaluación 2002, *Desarrollo Rural*; FAO.

Beneficiarios 1998-2000

En el caso de los análisis por tipo de productor anteriores a 2001, en el Anexo 5 del Informe General 2000 se encuentra un pequeño estudio comparativo de los años 1998, 1999 y 2000, en el cual, si bien no se realiza una tipología como en los años posteriores, sí se presentan datos referentes a los mismos parámetros (escolaridad, superficie, bovinos, nivel de ingreso y tecnificación). Desafortunadamente dado el formato de presentación de dicha información, es imposible homogenizarla para desplegar una serie histórica del perfil de beneficiarios de la Alianza y compararla con los años posteriores. A continuación se presentan las estadísticas y gráficas más representativas:

Gráfica A1.01 Nivel educativo de los beneficiarios de la Alianza 1998-2000



Fuente: Evaluación de la Alianza, *Informe General 2000*; FAO.

- El grupo de productores con menos de 3 años de instrucción primaria tendió a disminuir su participación en todos los programas.

- Durante los tres años, los programas de sanidad agropecuaria y fomento agrícola mantuvieron la mejor distribución en favor de los productores con menor escolaridad
- Los programas de transferencia tecnológica concentraron la mayor proporción de productores más educados, y la menor de productores con escasos estudios.

Cuadro A1.04. Superficie promedio de los predios de los beneficiarios por grupos de programas¹

| Grupo de programa | Superficie del predio promedio en hectáreas | | Porcentaje de riego | |
|-----------------------------|---|-------|---------------------|------|
| | 1999 | 2000 | 1999 | 2000 |
| Fomento Agrícola | 33.3 | 37.6 | 40.2 | 13.4 |
| Fomento Ganadero | 224.1 | 142.4 | 4.6 | 8.4 |
| Sanidad Agropecuaria | 49.2 | 40.8 | 34 | 9.6 |
| Transferencia de Tecnología | 203.3 | 158.5 | 27.9 | ND |
| Total | 55.3 | 47.7 | 28.7 | 10.5 |

Fuente: Evaluación de la Alianza, *Informe General 2000*; FAO.

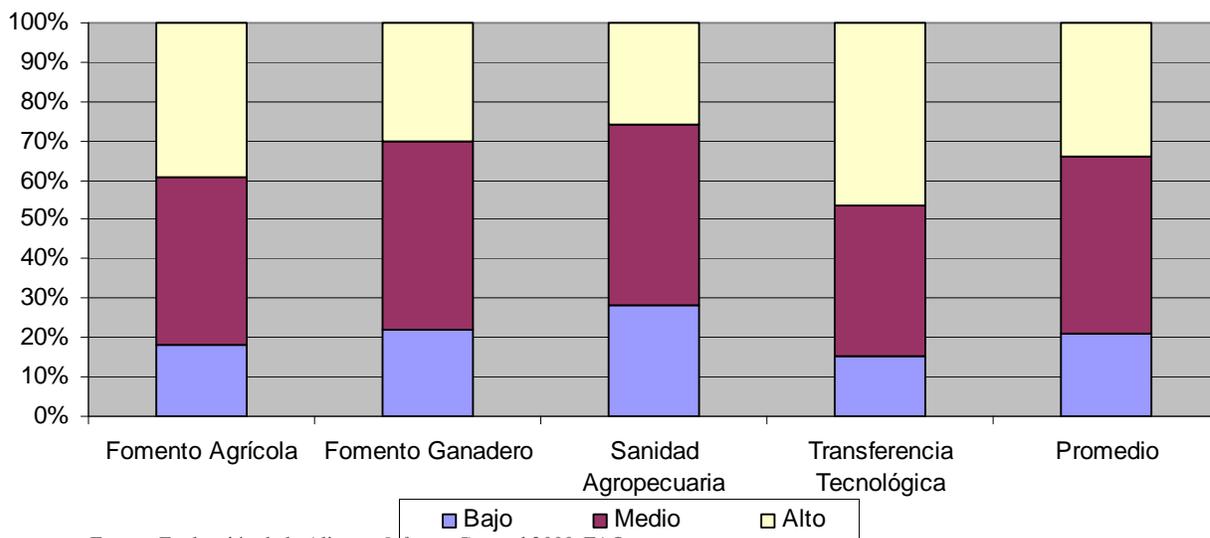
- Son tan contundentes las cifras del cuadro A1.04 en el sentido de dar cuenta sobre la asimetría de la distribución de los recursos de la Alianza en favor de los estratos con mayor capacidad económica que parecen casi inverosímiles².
- Solo los productores más grandes pueden tener acceso a los programas de transferencia tecnológica. De hecho a nivel de programas individuales los de Ganado Mejor y Mejoramiento Genético (Transferencia tecnológica); Establecimiento de praderas (Fomento Ganadero); y Soya y Algodonero (Fomento Agrícola), presentaron las superficies más grandes, 52 has. como mínimo.
- El grupo de Fomento Agrícola presentaba una distribución más equitativa comparado con los demás. Desagregando cada programa resulta que Palma de aceite, Kilo por kilo, Horticultura Ornamental y Agricultura Bajo Ambiente Controlado apoyaron a beneficiarios con predios de entre 0.7 y 13.5 has.
- Curiosamente, a excepción de los programas agrícolas, en 2000 con respecto a 1999, todos los demás disminuyeron notablemente la superficie de los predios apoyados.
- De la misma manera ocurrió en lo que respecta al régimen de humedad, la superficie de riego que poseían los entonces beneficiarios estaba por encima de las dotaciones de riego que normalmente se posee en la estructura agraria nacional. En 1999 un gran porcentaje de los beneficiarios poseía predios con riego, y en 2000 su participación disminuyó a menos de la mitad. Solo los programas ganaderos aumentaron sus registros de predios con riego, sin embargo, son los programas que proporcionalmente menos apoyan a estas fincas.
- La FAO no define claramente el método por medio del cual determina qué grado de tecnificación tiene cada predio, por lo que no hay manera de contrastar la gráfica A1.02 con la realidad del campo en general. Sin embargo aporta una idea intuitiva si sabemos que la inmensa mayoría de los campesinos no cuenta con máquinas, calidad genética en semillas, modernos sistemas de riego, etc.

¹ El cuadro y la gráfica ponen de manifiesto la superficie del predio o el número de cabezas de bovino en propiedad de los beneficiarios, independientemente de que estos no hayan sido apoyados por un programa agrícola o ganadero.

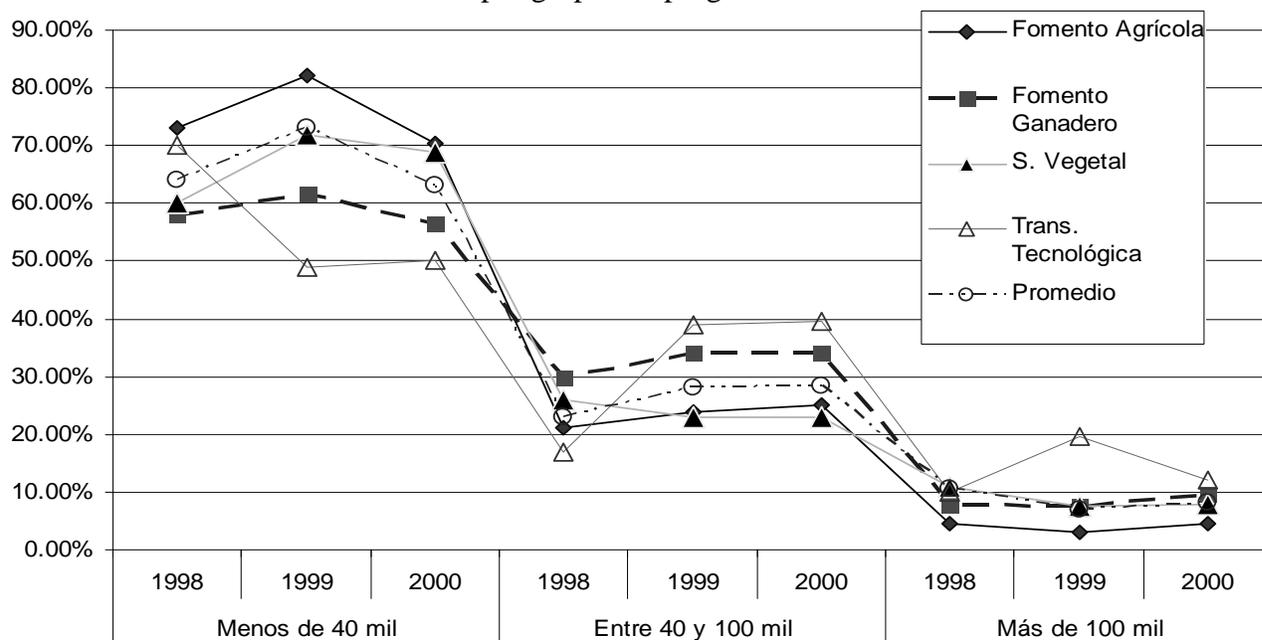
² Tanto, que es necesario aclarar que éste cuadro fue copiado íntegramente de la fuente citada, en la página A-77. El documento se encuentra disponible en www.evalalianza.org.mx.

- Todos los programas benefician a un gran número de productores con alto grado de tecnificación, pero el programa de transferencia tecnológica en particular beneficia más precisamente a aquellos productores que ya cuentan con eficientes métodos de producción.

Gráfica A1.02. Grado de tecnificación de los beneficiarios Alianza 2000



Gráfica A1.03. Estratos de beneficiarios según nivel de ingresos¹ por grupos de programas



¹ Ingresos anuales. En la fuente no se aclara si las cantidades están dadas a precios constantes o corrientes, sin embargo lo importante aquí es destacar la polarización de los beneficiarios entre los distintos estratos.

- Los programas de fomento agrícola son los que más beneficiaron a los productores de bajos ingresos, en especial en 1999 cuando los beneficiarios de este grupo guardaron proporción con la distribución del ingreso entre productores agropecuarios. Los programas de transferencia tecnológica en cambio, tienden a beneficiar a los productores con mayores ingresos.
- Del total de sujetos agropecuarios ocupados en 2000, aquellos que percibían 3 salarios mínimos o menos representaban el 84.6%¹, proporción superior a aquél correspondiente a los beneficiarios de ingresos anuales menores a \$40,000² registrado entre 1998 y 2000.

Cuadro A1-05. Destino de la producción de los beneficiarios según grupos de programas 1999-2000 (%)

| Destino | F. Agrícola | | F. Ganadero | | San. Agrop. | | Trans. Tec. | | Total | |
|------------------|-------------|------|-------------|------|-------------|------|-------------|------|-------|------|
| | 1999 | 2000 | 1999 | 2000 | 1999 | 2000 | 1999 | 2000 | 1999 | 2000 |
| Autoconsumo | 33.5 | 32.3 | 19.6 | 32.4 | 19.2 | 36.3 | 18.6 | 26.3 | 21.6 | 35.6 |
| Mercado Nacional | 66.1 | 56.7 | 78.2 | 65.3 | 77.4 | 61.5 | 77.7 | 70.3 | 75.0 | 61.8 |
| Exportación | 0.4 | 3.0 | 2.3 | 2.3 | 3.4 | 2.2 | 3.6 | 3.5 | 2.9 | 2.6 |
| Total | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |

Fuente: Evaluación de la Alianza, *Informe General 2000*; FAO

- Los beneficiarios de los programas de fomento agrícola fueron los mayor proporción de su producción destinaron al autoconsumo.
- Solo una proporción marginal de la producción se destino al sector externo, en donde Fomento Agrícola tuvo la participación más pequeña en 1999, 0.4%, pero aumentó a 3% en tan solo un año. La mayor parte de la cosecha se dirige al mercado nacional.
- De estos porcentajes, un tercio del autoconsumo en los grupos de Fomento Agrícola y Sanidad Agropecuaria, corresponde a autoconsumo para la producción; en Fomento Ganadero es la mitad; y en Transferencia de Tecnología alrededor del 10% de todo su producto se dirige al autoconsumo para la producción. Esto nos lleva a determinar que el porcentaje de la producción que efectivamente se ocupa en la satisfacción de las necesidades del campesino y su familia es considerablemente menor.

Beneficiarios 2001-2003

La ventaja que se ofrece en el formato de presentación de las evaluaciones de Alianza más recientes es que es muy fácil comparar un año con otro, pero desafortunadamente en los informes se dejó de proporcionar información detallada de cada rubro, como el nivel tecnológico, superficie del predio, etcétera. A partir de las siguientes gráficas se puede identificar la evolución general de los programas:

- La distribución de beneficiarios del programa de Desarrollo Rural ha tendido desde 2001 a gravitar cada vez más sobre los productores más pequeños.
- Ha sido hasta 2003 cuando el programa de Fomento Agrícola mostró cierta inclinación a apoyar a los campesinos con menor capacidad productiva. Algo parecido ocurrió con el programa de Fomento Ganadero, el cual a pesar de que beneficia mucho más a los estratos superiores, en dicho año disminuyó esta asimetría.
- Respecto al desarrollo de toda la Alianza se puede decir que si bien siempre ha concentrado el grueso de sus apoyos en los estratos centrales, ha descrito un ligero

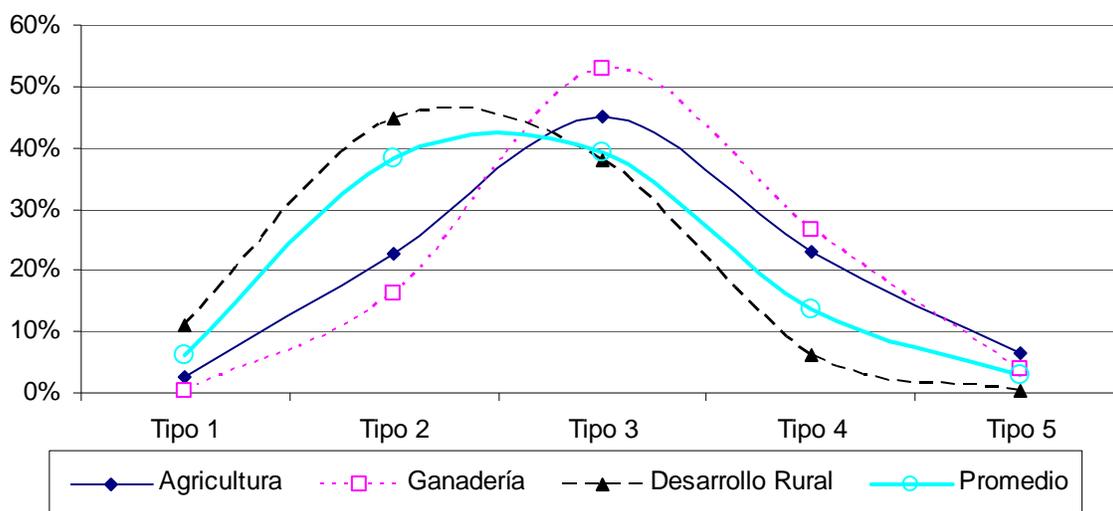
¹ Encuesta Nacional de Empleo 2000; INEGI.

² En el año 2000 \$40 000 representaban alrededor de 3 salarios mínimos anuales (\$37.9 diarios en el área A).

movimiento progresivo; manteniendo la participación del Tipo V, pero aumentado constantemente la del Tipo I. En 2005 (las últimas estadísticas publicadas) se rompió abruptamente esa tendencia volviendo a concentrar los recursos en los estratos medios.

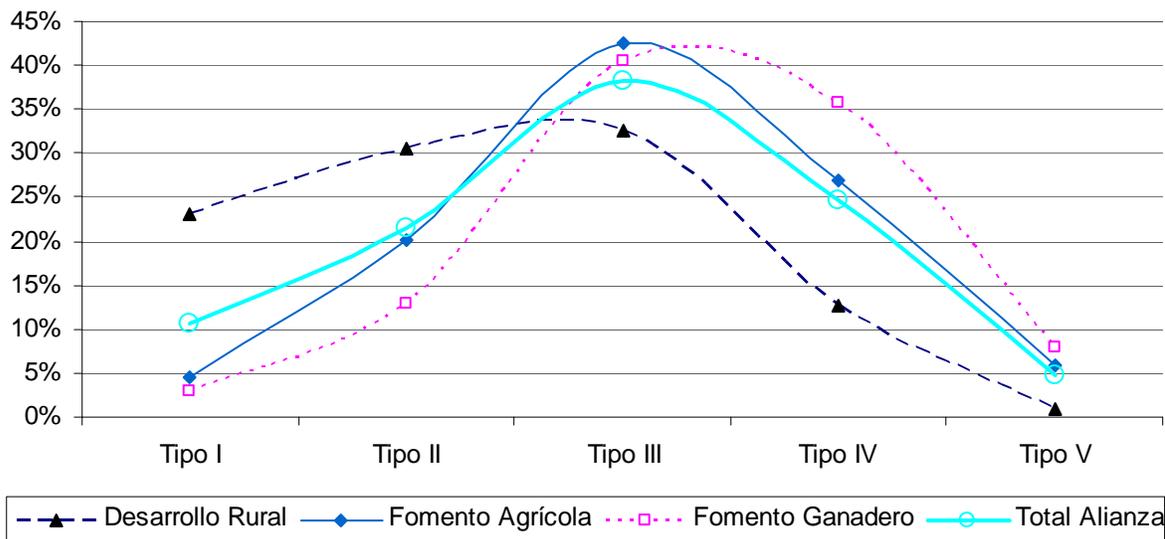
Gráfica A1.05. Distribución de beneficiarios de Alianza por programa y por tipo de productor en 2001-2003

A. 2001



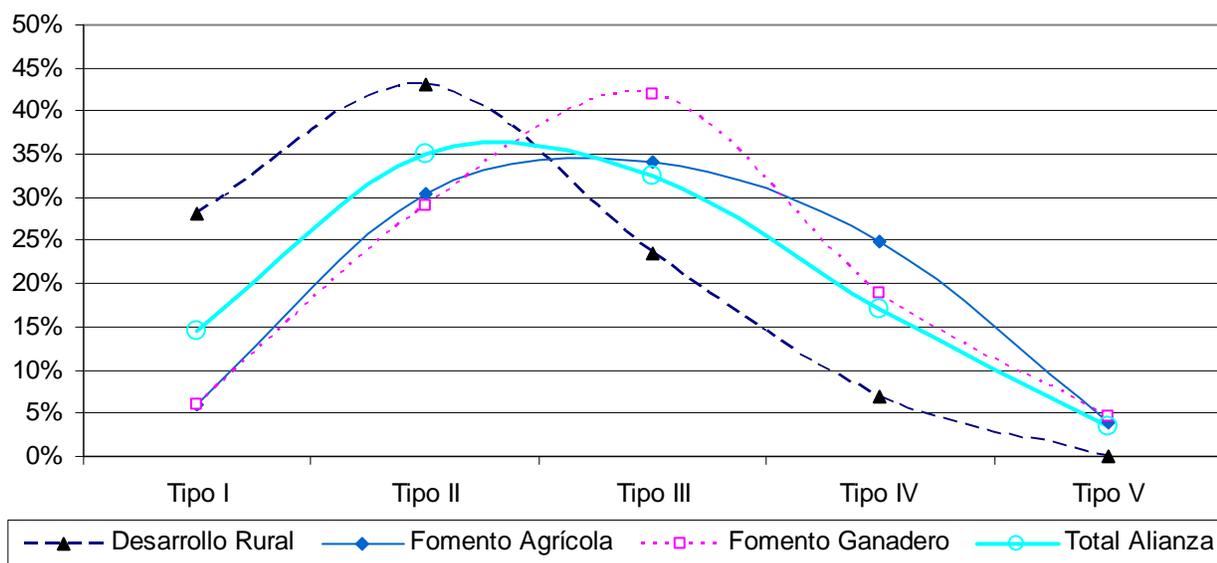
Fuente: Figura 6 y el Anexo 3 de la Evaluación de la Alianza para el Campo 2001, *Programas de Desarrollo Rural*.

B. 2002



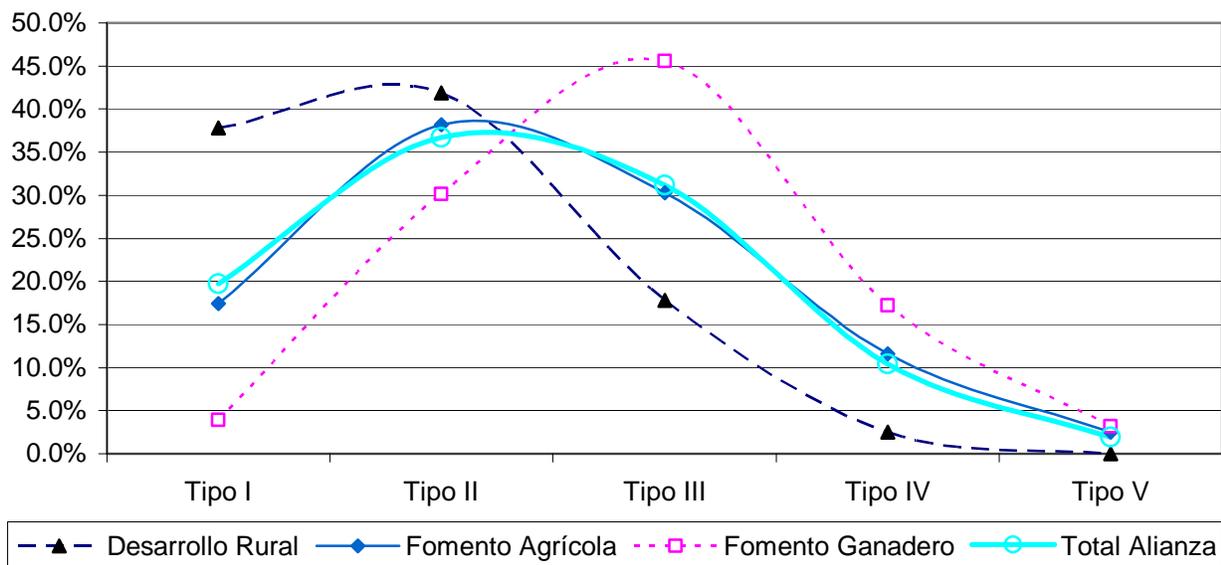
Fuente: Anexo I de la Evaluación de la Alianza para el Campo 2002, *Informe de Evaluación Nacional*.

C. 2003

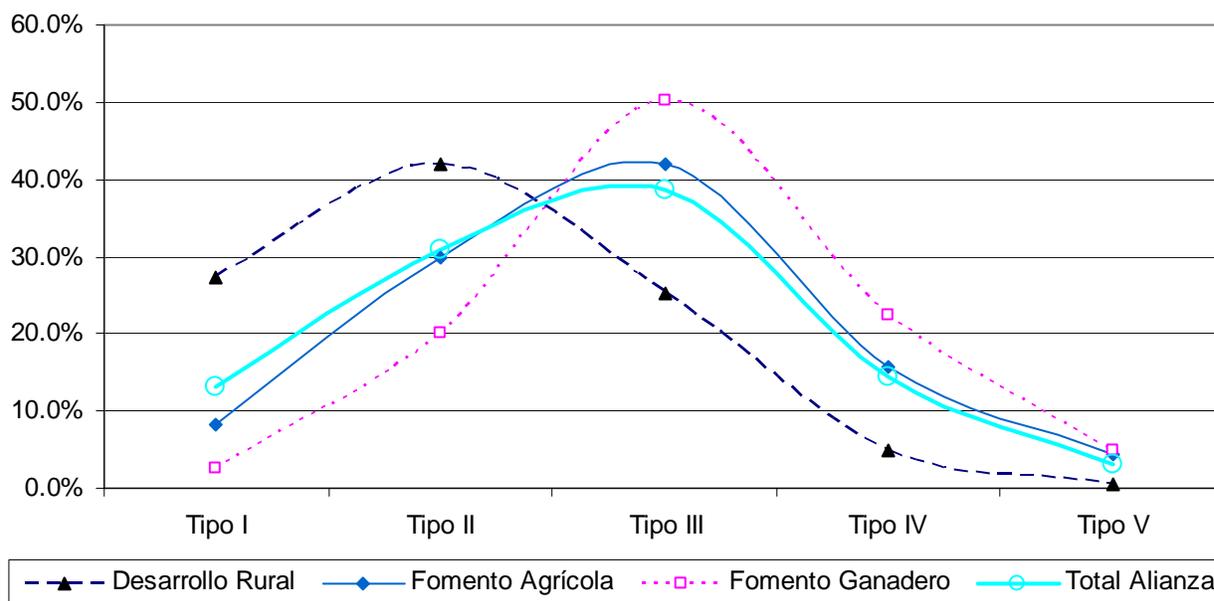


Fuente: Figura 3 de la Evaluación Alianza Contigo 2003, *Informe General*.

D. 2004



Fuente: Figura 9 de la Evaluación de la Alianza 2004, *Informe General*.



A.2. Fórmulas de distribución de recursos federales¹

2001.

Asignación Federal a la Alianza_J = Valor de Equidad_J + Valor de Estímulo_J

En donde:

J = Entidad federativa

Valor de Equidad_J = 80% de los recursos aplicados en la entidad el año pasado + IAC_J

Donde el valor de IAC_J es directamente proporcional a i) conforme el PIB estatal sea más “agropecuario” que las otras entidades; ii) su índice global de pobreza; iii) la cantidad de productores beneficiarios de Procampo; y iv) más recursos haya destinado el gobierno estatal a la Alianza el año anterior.

Valor de Estímulo = Es directamente proporcional a la razón de la aportación estatal entre el Valor de Equidad.

Este método para definir la distribución de los recursos entre los estados estuvo vigente hasta 2001, a partir del siguiente año se introdujo una nueva fórmula que ha permanecido hasta el año actual, salvo pequeñas variaciones. Además de su sencillez, esta fórmula favorecía a las entidades en donde el sector agropecuario representaba una mayor proporción de el PIB, a aquellos con mayores índices de pobreza, y a los gobiernos locales que estuvieran más interesados por apoyar a su sector agrícola.

¹ Las fórmulas detalladas se pueden obtener en www.sagarpa.gob.mx/Dgg/Alianza2003.htm, según el año que se desee consultar.

2002.

Asignación Federal Alianza = Apoyo año anterior + Recursos por programa + Eficiencia

Donde:

Apoyo año anterior. 40%¹ de los recursos aplicados en la entidad en el año anterior.

Recursos por programa. Se refiere a los siguientes tres factores, cuyos valores se forman a partir de la suma de distintos elementos, ponderados según su importancia. El valor de cada factor sirve para determinar la cantidad de recursos que recibirá la entidad en el grupo de programas correspondiente

- i. Factor Desarrollo Rural. Conformado en un 40% por su índice de ruralidad; en un 30% por las unidades de producción rural en la entidad²; y en otro 30% por la proporción de población indígena.
- ii. Factor Agricultura. 25% de su valor se debe a la participación de su superficie de temporal en el total nacional; otro 25% a la participación de su superficie de riego; y un 50% al valor de su producción agrícola
- iii. Factor Ganadería. El 65% se determina por el porcentaje que representa el inventario ganadero en unidades animal en el total nacional; y el restante 35% por la relevancia del valor de su producción pecuaria.

Eficiencia. Toma en cuenta tanto al gasto estatal en la Alianza como el avance de presupuesto pagado en el ejercicio del año anterior.

La actual fórmula, además de ser más complicada de calcular, da más importancia a la magnitud económica de las entidades. La discriminación entre entidades minifundistas y de mercado solo ocurre en el Factor Desarrollo Rural, el cual favorece a la población rural, no a los productores agropecuarios. Introduce la noción de eficiencia en la pronta distribución de los recursos, pero al tomar la rapidez como el único indicador de eficiencia implica renunciar a otros criterios sustanciales como la pertinencia de las inversiones en función de las prioridades de política pública o su impacto socioeconómica potencial.

¹ Porcentaje correspondiente al año 2005, en 2002 fue de 60%, y fue disminuyendo gradualmente hasta la cifra actual.

² De acuerdo a lo registrado en el VII Censo Agrícola y Ganadero.

ANEXO B

A.3. La población rural por estado

| Entidad | Total ^a | | Cerca de ciudades ^b | | Cerca de pueblos ^c | | Cerca de carreteras ^d | | Aisladas ^e | | Índice ruralidad ^f |
|------------|--------------------|------------|--------------------------------|-----------|-------------------------------|-----------|----------------------------------|------------|-----------------------|-----------|-------------------------------|
| | Localidades | Población | Localidades | Población | Localidades | Población | Localidades | población | Localidades | población | |
| Nacional | 196,157 | 24,639,761 | 28,609 | 4,008,308 | 16,757 | 2,456,872 | 86,996 | 13,196,081 | 63,795 | 4,978,500 | 25.4 |
| Ags. | 1,835 | 186,706 | 873 | 70,835 | 165 | 14,548 | 791 | 101,276 | 6 | 47 | 19.8 |
| B. C. | 4,040 | 207,644 | 962 | 47,327 | 473 | 19,963 | 2,159 | 133,290 | 446 | 7,064 | 8.4 |
| B. C. Sur | 2,728 | 79,306 | 245 | 13,820 | 96 | 2,479 | 1,196 | 51,632 | 1,191 | 11,375 | 18.7 |
| Campeche | 3,073 | 200,380 | 130 | 3,349 | 136 | 7,980 | 1,555 | 150,717 | 1,252 | 38,334 | 29.0 |
| Coahuila | 4,166 | 243,317 | 942 | 49,417 | 149 | 8,714 | 2,216 | 177,503 | 859 | 7,683 | 10.6 |
| Colima | 1,253 | 78,186 | 490 | 19,159 | 101 | 5,477 | 633 | 53,198 | 29 | 352 | 14.4 |
| Chiapas | 19,297 | 2,127,184 | 1,752 | 149,048 | 1,925 | 191,308 | 5,183 | 636,725 | 10,437 | 1,150,103 | 54.3 |
| Chihuahua | 12,813 | 533,457 | 1,018 | 39,757 | 408 | 15,258 | 4,153 | 289,346 | 7,234 | 189,096 | 17.5 |
| D.F. | 449 | 20,319 | 444 | 18,480 | 0 | 0 | 4 | 1,839 | 1 | 0 | 0.2 |
| Durango | 6,218 | 524,606 | 355 | 44,703 | 289 | 21,998 | 2,645 | 348,423 | 2,929 | 109,482 | 36.2 |
| Guanajuato | 8,821 | 1,529,249 | 2,669 | 417,946 | 554 | 80,037 | 3,485 | 735,452 | 2,113 | 295,814 | 32.8 |
| Guerrero | 7,561 | 1,367,769 | 772 | 133,474 | 573 | 107,640 | 3,087 | 765,837 | 3,129 | 360,818 | 44.7 |
| Hidalgo | 4,492 | 1,132,627 | 659 | 229,066 | 538 | 120,527 | 3,060 | 751,311 | 235 | 31,723 | 50.7 |
| Jalisco | 11,077 | 971,125 | 1,564 | 123,720 | 971 | 74,200 | 3,126 | 397,327 | 5,416 | 375,878 | 15.4 |
| México | 4,435 | 1,783,774 | 1,640 | 627,460 | 804 | 409,063 | 1,889 | 736,050 | 102 | 11,201 | 13.7 |
| Michoacán | 9,499 | 1,378,617 | 1,049 | 222,159 | 882 | 166,968 | 3,701 | 817,702 | 3,867 | 171,788 | 34.6 |
| Morelos | 1,253 | 226,461 | 733 | 108,725 | 344 | 61,126 | 175 | 56,559 | 1 | 51 | 14.6 |
| Nayarit | 2,562 | 329,211 | 279 | 35,781 | 167 | 23,323 | 500 | 124,386 | 1,616 | 145,721 | 35.8 |
| N. León | 5,680 | 248,517 | 729 | 45,605 | 366 | 7,949 | 3,458 | 183,452 | 1,127 | 11,511 | 6.6 |
| Oaxaca | 10,318 | 1,889,114 | 752 | 98,847 | 892 | 145,758 | 5,376 | 1,101,305 | 3,298 | 543,204 | 55.5 |
| Puebla | 6,283 | 1,598,350 | 1,228 | 312,872 | 1,280 | 278,586 | 1,817 | 524,801 | 1,958 | 482,091 | 31.7 |
| Querétaro | 2,424 | 455,434 | 445 | 62,784 | 375 | 60,676 | 1,409 | 314,541 | 195 | 17,433 | 32.4 |
| Q. Roo | 2,123 | 153,152 | 459 | 10,177 | 157 | 2,670 | 1,288 | 135,211 | 219 | 5,094 | 17.5 |
| S. L. P. | 7,250 | 941,723 | 631 | 90,362 | 573 | 51,849 | 4,492 | 694,911 | 1,554 | 104,601 | 41.0 |
| Sinaloa | 6,177 | 826,442 | 739 | 105,691 | 589 | 88,954 | 1,691 | 330,199 | 3,158 | 301,598 | 32.6 |
| Sonora | 8,048 | 374,848 | 1,072 | 50,466 | 427 | 17,155 | 4,142 | 261,776 | 2,407 | 45,451 | 16.9 |
| Tabasco | 2,513 | 875,252 | 349 | 177,661 | 272 | 135,266 | 1,057 | 421,316 | 835 | 141,009 | 46.3 |
| Tamaulipas | 8,780 | 401,293 | 870 | 41,287 | 379 | 17,153 | 4,098 | 254,393 | 3,433 | 88,460 | 14.6 |
| Tlaxcala | 1,153 | 194,512 | 486 | 97,551 | 221 | 16,778 | 446 | 80,183 | 0 | 0 | 21.5 |
| Veracruz | 21,752 | 2,822,031 | 3,336 | 469,305 | 1,953 | 261,980 | 12,966 | 1,789,726 | 3,497 | 301,020 | 40.9 |
| Yucatán | 3,263 | 307,609 | 543 | 41,436 | 329 | 14,015 | 1,863 | 247,710 | 528 | 4,448 | 18.7 |
| Zacatecas | 4,821 | 631,546 | 394 | 50,038 | 369 | 27,474 | 3,335 | 527,984 | 723 | 26,050 | 46.7 |

^a No se incluyen 151 localidades menores de 2,500 habitantes, con una población total de 19,827 personas, para las cuales no fue posible obtener sus coordenadas correctas.

^b Localidades ubicadas a 5 kilómetros o menos de una localidad o conurbación de 15 mil o más habitantes.

^c Localidades ubicadas a 2.5 kilómetros o menos de una localidad o conurbación de 2,500 a 14,999 habitantes.

^d Localidades ubicadas a 3 kilómetros o menos de una carretera pavimentada, revestida o terracería.

^e Localidades que no cumplen ninguna de las condiciones anteriores.

^f Población de localidades menores de 2,500 habitantes entre población total del estado

Fuente: Elaboración propia en base a estimaciones del CONAPO con base en el XII Censo General de Población y Vivienda 2000; e Instituto Mexicano del Transporte, Inventario Nacional de Infraestructura para el Transporte, 2000.

A.4. Localidades según tamaño por estado

| Entidad Federativa | Total de localidades | | | | | | | | | | | | | | | |
|---------------------|----------------------|------------|--------------|--------------|----------------|----------------|----------------|----------------|------------------|------------------|------------------|------------------|--------------------|--------------------|--------------------|---------|
| | 1-49 Hab. | 50-99 Hab. | 100-499 Hab. | 500-999 Hab. | 1000-1999 Hab. | 2000-2499 Hab. | 2500-4999 Hab. | 5000-9999 Hab. | 10000-14999 Hab. | 15000-19999 Hab. | 20000-49999 Hab. | 50000-99999 Hab. | 100000-499999 Hab. | 500000-999999 Hab. | 1000000 y más Hab. | |
| Nacional | 4,841 | 11,259 | 4,596 | 7,719 | 8,932 | 6,258 | 480 | 12,862 | 19,455 | 1,273 | 4,211 | 3,099 | 2,745 | 4,086 | 1,856 | 199,391 |
| Aguascalientes | 1,171 | 8,123 | 1,637 | 4,117 | 5,062 | 4,672 | 344 | 10,933 | 13,129 | 1,083 | 3,503 | 2,607 | 2,530 | 3,583 | 1,450 | 133,164 |
| Baja California Sur | 428 | 1,077 | 566 | 861 | 844 | 480 | 56 | 789 | 1,601 | 34 | 158 | 65 | 63 | 157 | 85 | 15,415 |
| Baja California | 1,646 | 1,434 | 1,603 | 1,779 | 1,966 | 810 | 47 | 920 | 3,432 | 97 | 385 | 287 | 99 | 193 | 175 | 33,778 |
| Campeche | 646 | 252 | 441 | 533 | 624 | 163 | 1 | 97 | 785 | 22 | 68 | 74 | 24 | 61 | 81 | 8,698 |
| Chiapas | 464 | 151 | 220 | 268 | 278 | 81 | 1 | 63 | 316 | 14 | 49 | 34 | 10 | 36 | 39 | 4,481 |
| Chihuahua | 87 | 44 | 30 | 36 | 47 | 12 | 0 | 12 | 48 | 4 | 3 | 6 | 2 | 11 | 5 | 814 |
| Coahuila | 213 | 73 | 53 | 77 | 59 | 24 | 2 | 19 | 80 | 6 | 19 | 11 | 8 | 23 | 13 | 1,580 |
| Colima | 100 | 43 | 22 | 29 | 13 | 7 | 5 | 15 | 35 | 7 | 6 | 9 | 1 | 9 | 2 | 711 |
| Distrito Federal | 25 | 23 | 8 | 3 | 9 | 4 | 3 | 3 | 12 | 1 | 1 | 2 | 4 | 4 | 1 | 237 |
| Durango | 19 | 12 | 3 | 4 | 4 | 1 | 5 | 2 | 3 | 1 | 5 | 0 | 0 | 4 | 1 | 109 |
| Guanajuato | 18 | 18 | 11 | 7 | 14 | 1 | 1 | 3 | 10 | 0 | 8 | 2 | 3 | 1 | 3 | 226 |
| Guerrero | 5 | 4 | 1 | 2 | 8 | 1 | 0 | 4 | 1 | 3 | 1 | 0 | 0 | 1 | 0 | 64 |
| Hidalgo | 15 | 3 | 1 | 2 | 3 | 2 | 9 | 0 | 3 | 1 | 3 | 2 | 1 | 1 | 0 | 84 |
| Jalisco | 2 | 1 | 0 | 1 | 0 | 0 | 4 | 1 | 0 | 0 | 2 | 0 | 0 | 1 | 1 | 20 |
| México | 2 | 1 | 0 | 0 | 1 | 0 | 2 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 10 |

| Entidad Federativa | Total de localidades | | | | | | | | | | | | | | | | |
|--------------------|----------------------|------------|--------------|--------------|----------------|----------------|----------------|----------------|------------------|------------------|------------------|------------------|--------------------|--------------------|--------------------|-------|-------|
| | 1-49 Hab. | 50-99 Hab. | 100-499 Hab. | 500-999 Hab. | 1000-1999 Hab. | 2000-2499 Hab. | 2500-4999 Hab. | 5000-9999 Hab. | 10000-14999 Hab. | 15000-19999 Hab. | 20000-49999 Hab. | 50000-99999 Hab. | 100000-499999 Hab. | 500000-999999 Hab. | 1000000 y más Hab. | | |
| Michoacán | 9,686 | 1,341 | 2,611 | 5,726 | 6,556 | 10,519 | 2,482 | 2,167 | 7,305 | 6,263 | 8,110 | 2,605 | 8,826 | 1,245 | 22,032 | 3,363 | 4,882 |
| Morelos | 5,996 | 730 | 1,879 | 4,780 | 2,854 | 5,005 | 1,320 | 1,834 | 4,466 | 4,034 | 7,104 | 856 | 7,524 | 861 | 14,060 | 2,748 | 3,169 |
| Nayarit | 961 | 156 | 158 | 335 | 666 | 1,373 | 273 | 57 | 699 | 529 | 234 | 146 | 348 | 54 | 1,669 | 102 | 391 |
| Nuevo León | 1,789 | 250 | 323 | 484 | 1,749 | 2,920 | 574 | 153 | 1,595 | 1,131 | 521 | 925 | 761 | 111 | 4,468 | 243 | 908 |
| Oaxaca | 459 | 52 | 113 | 55 | 586 | 685 | 141 | 67 | 351 | 306 | 121 | 352 | 95 | 66 | 1,078 | 83 | 216 |
| Puebla | 251 | 51 | 79 | 19 | 369 | 319 | 97 | 33 | 119 | 153 | 63 | 206 | 43 | 54 | 409 | 77 | 115 |
| Querétaro | 49 | 17 | 15 | 10 | 72 | 58 | 19 | 3 | 21 | 24 | 6 | 28 | 9 | 18 | 73 | 23 | 22 |
| Quintana Roo | 100 | 39 | 21 | 11 | 146 | 88 | 40 | 9 | 24 | 49 | 27 | 56 | 18 | 42 | 148 | 49 | 33 |
| San Luis Potosí | 41 | 24 | 12 | 11 | 68 | 44 | 11 | 5 | 16 | 19 | 16 | 20 | 11 | 21 | 55 | 23 | 11 |
| Sinaloa | 17 | 7 | 4 | 6 | 20 | 13 | 2 | 1 | 6 | 7 | 3 | 4 | 4 | 8 | 22 | 3 | 7 |
| Sonora | 2 | 6 | 3 | 1 | 6 | 3 | 1 | 1 | 0 | 0 | 0 | 3 | 1 | 2 | 10 | 2 | 4 |
| Tabasco | 12 | 5 | 3 | 5 | 14 | 7 | 2 | 1 | 4 | 6 | 4 | 7 | 3 | 7 | 30 | 9 | 3 |
| Tamaulipas | 6 | 1 | 0 | 2 | 4 | 3 | 1 | 1 | 1 | 2 | 3 | 1 | 3 | 1 | 2 | 0 | 2 |
| Tlaxcala | 2 | 3 | 3 | 1 | 4 | 3 | 0 | 2 | 2 | 2 | 3 | 1 | 6 | 0 | 8 | 0 | 1 |
| Veracruz | 2 | 1 | 1 | 5 | 1 | 1 | 0 | 2 | 1 | 1 | 3 | 0 | 1 | 0 | 0 | 1 | 0 |
| Yucatán | 1 | 3 | 1 | 1 | 1 | 1 | 0 | 2 | 1 | 2 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 |
| Zacatecas | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 1 | 0 | 1 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |

Fuente: INEGI - XII Censo General de Población y Vivienda 2000.

A.5. Promiedad privada y social de la tierra

| Estados | Superficie (ha) | | Número de propietarios | | Unidades de producción de hasta 5 ha. por tipo de tenencia | | Unidades de producción privada de hasta 5 ha. | | | |
|---------------------|-----------------|------------|------------------------|-----------|--|-------------------|---|-------------|--------------------|-------------|
| | Social | Privada | Social | Privada | % total de propiedad | % total de ejidos | Superficie ha. | | Número de unidades | |
| | | | | | | | % del total | % del total | % del total | % del total |
| Aguascalientes | 271,258 | 246,756 | 15,800 | 7,113 | 44.7 | 39.1 | 2.6 | 6,498 | 44.7 | 3,183 |
| Baja California | 5,887,387 | 597,066 | 16,100 | 6,181 | 20.7 | 5.9 | 0.5 | 3,093 | 20.7 | 1,278 |
| Baja California Sur | 5,375,759 | 1,733,754 | 6,042 | 4,476 | 12.8 | 51.9 | 0.1 | 976 | 12.8 | 572 |
| Campeche | 3,490,246 | 1,078,355 | 39,679 | 6,496 | 40.3 | 37.3 | 0.4 | 4,213 | 40.3 | 2,618 |
| Chiapas | 4,066,098 | 1,839,006 | 248,531 | 57,695 | 43.0 | 52.0 | 3.0 | 54,425 | 43.0 | 24,792 |
| Chihuahua | 9,897,017 | 12,947,752 | 105,829 | 28,978 | 17.9 | 44.7 | 0.1 | 13,911 | 17.9 | 5,193 |
| Coahuila | 7,090,348 | 8,300,863 | 55,285 | 10,260 | 17.3 | 65.5 | 0.0 | 3,788 | 17.3 | 1,773 |
| Colima | 334,101 | 194,982 | 13,130 | 3,224 | 26.6 | 19.6 | 0.9 | 1,746 | 26.6 | 856 |
| Distrito Federal | 59,057 | 9,069 | 33,374 | 9,876 | 98.3 | 96.1 | 77.6 | 7,036 | 98.3 | 9,711 |
| Durango | 8,415,947 | 3,005,426 | 138,252 | 15,465 | 22.1 | 44.6 | 0.3 | 8,430 | 22.1 | 3,415 |
| Guanajuato | 1,321,528 | 1,409,091 | 99,153 | 53,794 | 41.2 | 51.2 | 4.0 | 55,666 | 41.2 | 22,147 |
| Guerrero | 4,567,208 | 383,362 | 197,855 | 28,150 | 70.4 | 73.3 | 10.8 | 41,512 | 70.4 | 19,831 |
| Hidalgo | 1,069,730 | 522,981 | 159,470 | 67,586 | 77.7 | 86.4 | 16.1 | 84,203 | 77.7 | 52,534 |
| Jalisco | 3,146,372 | 3,366,244 | 131,526 | 64,764 | 28.3 | 37.1 | 1.4 | 46,094 | 28.3 | 18,339 |
| México | 1,152,639 | 422,237 | 287,140 | 104,593 | 89.6 | 93.7 | 25.0 | 105,650 | 89.6 | 93,735 |
| Michoacán | 2,752,461 | 2,212,770 | 197,195 | 76,648 | 55.3 | 60.4 | 3.7 | 82,782 | 55.3 | 42,367 |
| Morelos | 383,520 | 33,183 | 47,637 | 8,693 | 87.1 | 82.5 | 33.9 | 11,239 | 87.1 | 7,573 |
| Nayarit | 2,199,951 | 456,218 | 63,045 | 4,943 | 32.0 | 43.9 | 0.8 | 3,525 | 32.0 | 1,583 |
| Nuevo León | 2,203,522 | 3,989,779 | 34,263 | 27,878 | 34.4 | 52.9 | 0.5 | 19,950 | 34.4 | 9,577 |
| Oaxaca | 8,048,972 | 848,703 | 397,676 | 76,253 | 75.0 | 71.0 | 11.3 | 95,883 | 75.0 | 57,224 |
| Puebla | 1,510,012 | 1,588,112 | 182,073 | 307,163 | 87.0 | 82.8 | 23.9 | 379,095 | 87.0 | 267,324 |
| Querétaro | 604,406 | 481,169 | 35,859 | 20,000 | 60.1 | 63.6 | 4.8 | 22,954 | 60.1 | 12,022 |
| Quintana Roo | 2,792,974 | 395,286 | 29,769 | 4,242 | 48.0 | 51.8 | 1.2 | 4,570 | 48.0 | 2,036 |
| San Luis Potosí | 4,181,798 | 1,529,736 | 136,343 | 31,656 | 52.2 | 63.6 | 2.1 | 31,815 | 52.2 | 16,526 |
| Sinaloa | 3,747,732 | 736,911 | 137,022 | 15,862 | 21.5 | 21.8 | 1.3 | 9,833 | 21.5 | 3,406 |
| Sonora | 5,967,803 | 10,257,284 | 73,711 | 24,790 | 27.7 | 36.4 | 0.2 | 18,212 | 27.7 | 6,876 |
| Tabasco | 1,121,526 | 958,011 | 53,601 | 43,551 | 61.9 | 30.6 | 4.6 | 43,788 | 61.9 | 26,940 |
| Tamaulipas | 2,506,207 | 4,537,379 | 75,279 | 27,792 | 8.9 | 18.4 | 0.2 | 7,464 | 8.9 | 2,485 |
| Tlaxcala | 194,857 | 91,584 | 39,448 | 38,216 | 94.7 | 77.7 | 32.2 | 29,488 | 94.7 | 36,193 |
| Veracruz | 2,941,868 | 3,299,953 | 257,254 | 174,796 | 58.2 | 39.7 | 5.3 | 175,439 | 58.2 | 101,738 |
| Yucatán | 2,251,531 | 1,301,096 | 116,068 | 14,616 | 33.3 | 81.2 | 0.7 | 8,551 | 33.3 | 4,865 |
| Zacatecas | 3,736,264 | 2,905,701 | 100,227 | 44,992 | 25.7 | 25.6 | 1.1 | 33,356 | 25.7 | 11,580 |
| Total | 103,290,099 | 71,679,818 | 3,523,636 | 1,410,742 | 61.7 | 58.7 | 2.0 | 1,415,186 | 61.5 | 867,109 |

| Estados | Unidades de producción privada mayores de 2,500 ha. | | | Unidades de producción social mayores de 2,500 ha. | | |
|---------------------|---|------------|-----------------------------------|--|------|-----------------------------------|
| | Superficie | | Número de unidades % del total | Superficie | | Número de unidades % del total |
| | % del total | | | % del total | | |
| Aguascalientes | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Baja California | 18.3 | 109,061 | 0.4 | 24 | 0.26 | 28 |
| Baja California Sur | 33.9 | 586,901 | 2 | 91 | 0.63 | 22 |
| Campeche | | | 0.34 | 10 | 0.08 | 31 |
| Chiapas | 2.3 | 41,504 | 0.003 | 2 | 0.00 | 277 |
| Chihuahua | 69.5 | 8,998,935 | 4.8 | 1,385 | 0.31 | 0 |
| Coahuila | 78.5 | 6,518,121 | 9.1 | 936 | 0.54 | 3 |
| Colima | 8.6 | 16,700 | 0.031 | 1 | 0.00 | 287 |
| Distrito Federal | 0 | 0 | 0 | 0 | 0.00 | 0 |
| Durango | 39.6 | 1,191,638 | 1.5 | 239 | 0.09 | 72 |
| Guanajuato | 3.5 | 49,164 | 0.028 | 15 | 0.01 | 11 |
| Guerrero | 0 | 0 | 0 | 0 | 0.00 | 0 |
| Hidalgo | 0 | 0 | 0 | 0 | 0.00 | 0 |
| Jalisco | 4.4 | 146,544 | 0.1 | 35 | 0.01 | 20 |
| México | 2.9 | 64,845 | 0.02 | 13 | 0.00 | 0 |
| Michoacán | 0 | 0 | 0 | 0 | 0.00 | 5 |
| Morelos | 2.2 | 9,500 | 0.001 | 1 | 0.00 | 1,18 |
| Nayarit | 7.9 | 36,221 | 0.2 | 8 | 0.01 | 6 |
| Nuevo León | 35.5 | 1,418,307 | 1.1 | 301 | 0.36 | 153 |
| Oaxaca | 2.8 | 23,619 | 0.008 | 6 | 0.00 | 0 |
| Puebla | 4.9 | 78,572 | 0.01 | 17 | 0.00 | 7 |
| Querétaro | 2.4 | 11,641 | 0.02 | 4 | 0.00 | 0 |
| Quintana Roo | 6.4 | 25,267 | 0.1 | 6 | 0.03 | 7 |
| San Luis Potosí | 24.6 | 376,818 | 0.2 | 69 | 0.02 | 28 |
| Sinaloa | 7.9 | 58,320 | 0.1 | 13 | 0.02 | 19 |
| Sonora | 56 | 5,745,059 | 4.8 | 1,179 | 1.32 | 516 |
| Tabasco | 1.2 | 11,142 | 0.007 | 3 | 0.01 | 13 |
| Tamaulipas | 19.6 | 887,759 | 0.8 | 210 | 0.14 | 120 |
| Tlaxcala | 0 | 0 | 0 | 0 | 0.00 | 0 |
| Veracruz | 37.8 | 27,130,606 | 0.3 | 4,699 | 0.00 | 0 |
| Yucatán | 0.2 | 6,098 | 0.001 | 2 | 0.01 | 9 |
| Zacatecas | 1.9 | 24,114 | 0.048 | 7 | 0.03 | 38 |
| Total | 17.4 | 504,764 | 0.2 | 95 | 0.04 | 1,67 |

Fuente: Elaboración propia con datos del VII Censo Agropecuario, INEGI, 1994.

B.3-II. Sujetos agrarios según tamaño de predio 2000

| Tamaño de predio | Ejidatarios % | Superficie % | Propietarios % | Superficie % | Superficie promedio / ejidatario | Superficie promedio / propietario |
|------------------|---------------|--------------|----------------|--------------|----------------------------------|-----------------------------------|
| Hasta 5 has. | 50.1 | 14.7 | 63.4 | 14.8 | 2.7 | 2.1 |
| > 5 <= 10 has. | 25.7 | 22.7 | 16.2 | 13.8 | 8.3 | 7.7 |
| > 10 <= 15 has. | 10.1 | 13.8 | 5.8 | 8.2 | 13.0 | 12.9 |
| > 15 <= 20 has. | 6.3 | 12.4 | 4.9 | 10.0 | 18.5 | 18.5 |
| > 20 <= 25 has. | 3.1 | 7.6 | 2.3 | 5.8 | 23.1 | 23.3 |
| > 25 <= 30 has. | 1.4 | 4.2 | 1.6 | 5.0 | 28.2 | 28.5 |
| > 30 <= 35 has. | 0.8 | 2.8 | 0.9 | 3.3 | 33.2 | 33.2 |
| > 35 <= 40 has. | 0.6 | 2.2 | 1.0 | 4.2 | 38.4 | 38.7 |
| > 40 <= 45 has. | 0.4 | 1.8 | 0.5 | 2.4 | 43.2 | 43.4 |
| > 45 <= 50 has. | 0.3 | 1.6 | 0.5 | 4.4 | 48.5 | 48.9 |
| > 50 has. | 1.2 | 16.1 | 2.6 | 28.1 | 124.0 | 95.9 |
| Total | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 9.5 | 9.1 |

Fuente: Robles Berlanga, Héctor

Nota: Las cifras del cuadro son más actuales que las proporcionadas por el VII Censo Agropecuario, sin embargo adolecen del defecto de basarse en registros incompletos. El avance del Procede aún se encontraba rezagado en los años de la publicación (2000) y Procampo solo proporciona información de sus beneficiarios.

A.6. Coeficiente de Gini de la distribución de la tierra

| Estado | Privada | | Ejidal | | Procede (b) |
|---------------------|-----------|-----------|---------------|-----------|-------------|
| | Total (a) | Labor (a) | Parcelada (a) | Labor (a) | |
| Aguascalientes | 0.7508 | 0.6065 | 0.2683 | 0.2076 | 0.2567 |
| Baja California | 0.7842 | 0.6130 | 0.8784 | 0.3030 | 0.7151 |
| Baja California Sur | 0.6821 | 0.2891 | 0.9826 | 0.5917 | 0.7084 |
| Campeche | 0.7129 | 0.7181 | 0.5387 | 0.4954 | 0.4119 |
| Chiapas | 0.7181 | 0.6572 | 0.4369 | 0.2911 | 0.4640 |
| Chihuahua | 0.8728 | 0.5971 | 0.8935 | 0.3410 | 0.3726 |
| Coahuila | 0.8382 | 0.6212 | 0.8302 | 0.3812 | 0.6045 |
| Colima | 0.6835 | 0.5790 | 0.3551 | 0.4413 | 0.4840 |
| Distrito Federal | 0.3792 | 0.3745 | 0.4754 | 0.4823 | N.D. (c) |
| Durango | 0.8324 | 0.5708 | 0.8765 | 0.3451 | 0.2388 |
| Guanajuato | 0.7120 | 0.5935 | 0.2824 | 0.5157 | 0.2940 |
| Guerrero | 0.7829 | 0.6638 | 0.5895 | 0.2633 | 0.5511 |
| Hidalgo | 0.7553 | 0.6291 | 0.4544 | 0.4001 | 0.2432 |
| Jalisco | 0.7048 | 0.5876 | 0.5002 | 0.3373 | 0.4279 |
| México | 0.7555 | 0.6905 | 0.4709 | 0.4233 | 0.1971 |
| Michoacán | 0.7985 | 0.6832 | 0.5028 | 0.3901 | 0.4090 |
| Morelos | 0.6571 | 0.5891 | 0.4311 | 0.4145 | 0.3332 |
| Nayarit | 0.7405 | 0.5586 | 0.5192 | 0.3473 | 0.4469 |
| Nuevo León | 0.8487 | 0.7349 | 0.6507 | 0.4379 | 0.5054 |
| Oaxaca | 0.7941 | 0.6561 | 0.6488 | 0.5043 | 0.5471 |
| Puebla | 0.7511 | 0.6298 | 0.4242 | 0.3574 | 0.2866 |
| Querétaro | 0.8161 | 0.6743 | 0.3534 | 0.3211 | 0.3065 |
| Quintana Roo | 0.7586 | 0.6835 | 0.7967 | 0.4933 | 0.3996 |
| San Luis Potosí | 0.8593 | 0.7543 | 0.5308 | 0.3858 | 0.5652 |
| Sinaloa | 0.7006 | 0.6387 | 0.4588 | 0.4393 | 0.3019 |
| Sonora | 0.8443 | 0.7063 | 0.8907 | 0.5867 | 0.5204 |
| Tabasco | 0.8016 | 0.7744 | 0.4251 | 0.3048 | 0.6041 |
| Tamaulipas | 0.7246 | 0.6203 | 0.4873 | 0.3313 | 0.3834 |
| Tlaxcala | 0.7202 | 0.6463 | 0.3906 | 0.3611 | 0.2433 |
| Veracruz | 0.7513 | 0.7355 | 0.3747 | 0.3049 | 0.4129 |
| Yucatán | 0.7030 | 0.6739 | 0.6550 | 0.5400 | 0.4717 |
| Zacatecas | 0.7692 | 0.5089 | 0.2569 | 0.2040 | 0.3224 |
| Nacional | 0.9034 | 0.7668 | 0.7027 | 0.4604 | 0.5498 |

Fuente: Ibarra Romero, Roberto Francisco

(a) Se calcula en base al total de la superficie privada o parcelada, y también contemplando solo a las tierras de labor. Según datos proporcionados por el VII Censo Agrícola Ganadero

(b) Elaborado con la información que genera el Procede, y comprende únicamente las tierras ejidales parceladas y aproximadamente 60% de los ejidos, al 31 de enero de 1998.

(c) No disponible, debido a la ausencia de operaciones del Procede en el D. F.

A.7. Capitalización de las unidades de producción por estado

| Estado | Vehículos | | Tractores | | | Tracción animal ¹ | | | | | Con infraestructura ² |
|---------------------|-----------|-------------------------------|-----------|---------------------------------|-------------------------------|------------------------------|---------|----------|--------|--------|----------------------------------|
| | Predios | Unid. Por predio ⁴ | Predios | Con tractor propio ³ | Unid. Por predio ⁴ | Predios | Bovinos | Caballar | Mular | Asnal | |
| Aguascalientes | 43.47% | 1.69 | 13.35% | 22.62% | 1.36 | 41.59% | 2.67% | 32.96% | 34.05% | 30.32% | 57.32% |
| Baja California | 78.02% | 2.70 | 41.10% | 52.55% | 1.54 | 7.89% | 3.34% | 50.79% | 26.33% | 19.55% | 72.55% |
| Baja California Sur | 64.33% | 2.10 | 19.40% | 40.52% | 1.73 | 30.41% | 1.77% | 18.53% | 38.70% | 41.00% | 83.00% |
| Campeche | 9.45% | 1.68 | 1.98% | 9.90% | 2.01 | 7.83% | 3.93% | 50.30% | 37.19% | 8.58% | 26.55% |
| Chiapas | 5.92% | 1.49 | 1.58% | 9.94% | 1.19 | 22.93% | 24.00% | 13.77% | 29.84% | 32.39% | 28.39% |
| Chihuahua | 55.36% | 2.08 | 27.62% | 60.85% | 1.35 | 48.18% | 6.09% | 42.46% | 24.60% | 26.85% | 42.65% |
| Coahuila | 36.43% | 1.59 | 8.08% | 13.25% | 1.37 | 46.19% | 6.11% | 43.38% | 17.91% | 32.60% | 53.69% |
| Colima | 46.30% | 1.69 | 11.55% | 24.78% | 1.28 | 33.08% | 2.49% | 29.86% | 43.65% | 24.01% | 38.78% |
| Distrito Federal | 14.65% | 1.26 | 0.75% | 2.79% | 1.09 | 14.51% | 4.59% | 50.43% | 26.11% | 18.87% | 6.80% |
| Durango | 39.02% | 1.68 | 14.14% | 27.82% | 1.27 | 54.89% | 3.44% | 28.66% | 34.43% | 33.47% | 33.74% |
| Guanajuato | 28.35% | 1.83 | 12.54% | 25.41% | 1.40 | 54.48% | 10.91% | 30.52% | 20.85% | 37.72% | 47.18% |
| Guerrero | 4.71% | 1.29 | 0.67% | 4.66% | 1.10 | 58.85% | 14.06% | 16.57% | 18.43% | 50.94% | 15.60% |
| Hidalgo | 8.86% | 1.46 | 2.37% | 6.67% | 1.16 | 30.44% | 14.00% | 19.45% | 15.28% | 51.27% | 20.98% |
| Jalisco | 43.25% | 1.66 | 12.22% | 22.56% | 1.21 | 43.40% | 7.38% | 28.80% | 31.34% | 32.48% | 40.74% |
| México | 11.47% | 1.41 | 2.83% | 7.30% | 1.17 | 37.71% | 21.04% | 23.31% | 10.52% | 45.13% | 23.78% |
| Michoacán | 26.67% | 1.53 | 7.22% | 17.33% | 1.17 | 48.37% | 14.43% | 35.95% | 16.69% | 32.93% | 33.47% |
| Morelos | 27.67% | 1.33 | 2.45% | 23.18% | 1.13 | 60.16% | 13.25% | 53.88% | 16.33% | 16.53% | 16.27% |
| Nayarit | 26.86% | 1.48 | 7.59% | 12.09% | 1.19 | 42.19% | 1.70% | 35.15% | 39.67% | 23.47% | 55.39% |
| Nuevo León | 39.74% | 1.68 | 12.03% | 30.71% | 1.27 | 41.21% | 19.59% | 28.12% | 16.54% | 35.76% | 32.00% |
| Oaxaca | 3.61% | 1.40 | 0.91% | 4.71% | 1.14 | 48.93% | 32.35% | 6.76% | 9.00% | 51.89% | 13.51% |
| Puebla | 8.90% | 1.37 | 1.65% | 5.54% | 1.14 | 41.44% | 13.52% | 18.15% | 19.19% | 49.14% | 20.55% |
| Querétaro | 14.56% | 1.60 | 4.39% | 14.93% | 1.40 | 54.18% | 19.07% | 23.83% | 12.17% | 44.92% | 31.34% |
| Quintana Roo | 9.44% | 1.40 | 0.93% | 8.23% | 1.29 | 5.18% | 3.21% | 60.77% | 30.58% | 5.45% | 13.41% |
| San Luis Potosí | 15.86% | 1.54 | 4.34% | 14.98% | 1.20 | 40.84% | 11.03% | 27.30% | 19.14% | 42.53% | 20.99% |
| Sinaloa | 30.69% | 1.97 | 11.84% | 16.40% | 1.73 | 27.96% | 2.24% | 23.29% | 37.21% | 37.26% | 68.70% |
| Sonora | 52.16% | 2.28 | 21.71% | 29.86% | 1.69 | 31.08% | 2.59% | 32.70% | 32.40% | 32.32% | 71.88% |
| Tabasco | 9.04% | 1.55 | 2.17% | 10.85% | 1.27 | 4.65% | 6.41% | 56.64% | 27.96% | 8.99% | 23.18% |
| Tamaulipas | 41.40% | 1.84 | 18.68% | 25.73% | 1.29 | 24.72% | 8.74% | 32.73% | 17.91% | 40.62% | 64.41% |
| Tlaxcala | 11.94% | 1.38 | 3.81% | 6.33% | 1.13 | 38.04% | 4.09% | 21.96% | 26.19% | 47.76% | 35.90% |
| Veracruz | 10.79% | 1.50 | 3.24% | 11.40% | 1.17 | 29.29% | 9.81% | 19.04% | 19.09% | 52.06% | 15.59% |
| Yucatán | 4.98% | 1.40 | 0.42% | 25.97% | 1.19 | 4.07% | 3.92% | 65.30% | 24.90% | 5.87% | 21.01% |
| Zacatecas | 45.06% | 1.65 | 18.57% | 32.44% | 1.15 | 45.96% | 2.50% | 26.93% | 31.89% | 38.69% | 36.56% |
| Nacional | 17.99% | 1.67 | 5.91% | 16.57% | 1.30 | 37.58% | 13.93% | 23.45% | 20.57% | 42.05% | 28.64% |

¹ Porcentaje sobre el número de unidades que usan tracción animal.

² Incluye bordo u hoyo, pozo profundo, y/o trilladora o cosechadora.

³ El resto de productores utilizan tractor de manera colectiva, por préstamo y/o renta.

⁴ Número de tractores entre número de unidades que utilizan tractor.

Fuente: Elaboración propia en base al VII Censo Agrícola-Ganadero, INEGI, 1994.

A.8. Destino de la producción

| Entidad | Unidades de producción | Destino de la producción | | | No reportaron producción |
|---------------------|------------------------|--------------------------|-----------------------|-------------------------------|--------------------------|
| | | Solo autoconsumo | Venta | | |
| | | | Solo local o nacional | Local, nacional y exportación | |
| Aguascalientes | 19,343 | 32.8% | 41.6% | 0.41% | 25.3% |
| Baja California | 11,211 | 14.3% | 61.4% | 3.18% | 21.1% |
| Baja California Sur | 3,652 | 17.5% | 61.3% | 9.26% | 12.0% |
| Campeche | 37,114 | 39.9% | 45.3% | 0.10% | 14.8% |
| Chiapas | 51,633 | 27.1% | 55.9% | 0.28% | 16.7% |
| Chihuahua | 13,606 | 23.2% | 63.1% | 0.84% | 13.0% |
| Coahuila | 304,920 | 37.2% | 57.4% | 0.34% | 5.1% |
| Colima | 92,096 | 39.9% | 52.8% | 0.42% | 6.9% |
| Distrito Federal | 20,180 | 54.3% | 26.8% | 0.02% | 18.9% |
| Durango | 85,010 | 40.9% | 50.9% | 0.08% | 8.1% |
| Guanajuato | 136,746 | 38.1% | 52.6% | 0.11% | 9.2% |
| Guerrero | 203,357 | 62.3% | 29.5% | 0.13% | 8.1% |
| Hidalgo | 200,609 | 55.4% | 25.0% | 0.01% | 19.6% |
| Jalisco | 150,292 | 32.6% | 54.8% | 0.37% | 12.2% |
| México | 299,510 | 68.7% | 22.0% | 0.05% | 9.3% |
| Michoacán | 185,168 | 41.4% | 47.6% | 0.41% | 10.5% |
| Morelos | 48,167 | 26.2% | 63.8% | 0.14% | 9.9% |
| Nacional | 3,827,587 | 45.9% | 43.5% | 0.31% | 10.3% |
| Nayarit | 60,890 | 23.5% | 71.6% | 1.15% | 3.7% |
| Nuevo León | 42,951 | 38.9% | 35.1% | 0.07% | 26.0% |
| Oaxaca | 344,229 | 60.9% | 28.7% | 0.90% | 9.4% |
| Puebla | 338,496 | 58.5% | 32.7% | 0.18% | 8.6% |
| Querétaro | 46,250 | 59.1% | 25.7% | 0.07% | 15.1% |
| Quintana Roo | 27,999 | 55.6% | 37.0% | 0.04% | 7.4% |
| San Luís Potosí | 145,116 | 46.5% | 43.0% | 0.09% | 10.4% |
| Sinaloa | 95,349 | 21.2% | 70.9% | 0.62% | 7.3% |
| Sonora | 39,617 | 22.3% | 62.1% | 1.67% | 13.9% |
| Tabasco | 88,710 | 29.9% | 46.2% | 0.09% | 23.8% |
| Tamaulipas | 85,324 | 16.8% | 71.5% | 0.45% | 11.2% |
| Tlaxcala | 68,301 | 65.4% | 30.8% | 0.03% | 3.7% |
| Veracruz | 377,185 | 37.5% | 53.6% | 0.20% | 8.7% |
| Yucatán | 86,754 | 44.0% | 45.8% | 0.03% | 10.2% |
| Zacatecas | 117,802 | 37.0% | 51.2% | 0.05% | 11.7% |
| Nacional | 7,655,174 | 45.9% | 43.5% | 0.31% | 10.3% |

Fuente: Elaboración propia con datos del VII Censo Agropecuario, INEGI, 1994.

A.9. Rendimiento (\$/ha) por entidad respecto a la media nacional

| Entidad | 1991 | 1995 | 2000 | 2004 |
|---------------------|---------|---------|---------|---------|
| Baja California Sur | 153.06% | 199.73% | 292.32% | 554.11% |
| Baja California | 206.15% | 196.22% | 258.26% | 426.33% |
| Distrito Federal | 324.63% | 360.86% | 344.34% | 384.17% |
| Morelos | 206.08% | 383.04% | 187.79% | 261.72% |
| Sonora | 180.33% | 163.55% | 165.43% | 191.07% |
| Sinaloa | 162.83% | 123.40% | 154.66% | 172.89% |
| Colima | 117.42% | 96.25% | 206.22% | 155.49% |
| Michoacán | 130.34% | 129.34% | 141.68% | 150.79% |
| Chihuahua | 83.55% | 100.70% | 126.80% | 148.24% |
| Jalisco | 129.40% | 108.05% | 123.03% | 115.59% |
| Veracruz | 111.11% | 122.30% | 101.67% | 109.76% |
| Nayarit | 141.76% | 107.50% | 115.18% | 106.92% |
| México | 102.49% | 140.56% | 118.95% | 104.95% |
| Media Nacional | 100.00% | 100.00% | 100.00% | 100.00% |
| Coahuila | 103.59% | 100.53% | 109.12% | 98.75% |
| Guanajuato | 92.37% | 123.82% | 126.78% | 96.93% |
| Tabasco | 92.98% | 86.56% | 74.84% | 91.71% |
| Quintana Roo | 56.36% | 63.66% | 56.55% | 88.52% |
| Aguascalientes | 112.79% | 96.43% | 212.65% | 83.03% |
| Chiapas | 74.36% | 101.11% | 73.44% | 78.00% |
| San Luís Potosí | 65.25% | 88.74% | 106.17% | 77.03% |
| Querétaro | 64.22% | 58.65% | 89.28% | 75.36% |
| Tamaulipas | 54.37% | 56.88% | 41.25% | 74.42% |
| Guerrero | 71.37% | 82.98% | 86.84% | 72.73% |
| Puebla | 71.74% | 88.86% | 75.87% | 71.66% |
| Oaxaca | 94.72% | 101.91% | 92.77% | 66.86% |
| Nuevo León | 83.74% | 78.13% | 102.36% | 64.27% |
| Hidalgo | 69.63% | 79.52% | 69.84% | 63.33% |
| Durango | 61.59% | 45.59% | 49.95% | 56.64% |
| Zacatecas | 86.66% | 48.61% | 71.57% | 56.57% |
| Tlaxcala | 65.00% | 78.24% | 57.64% | 54.97% |
| Campeche | 46.24% | 77.24% | 49.80% | 48.88% |
| Yucatán | 43.06% | 19.47% | 24.48% | 19.57% |

Fuente: Elaboración propia con datos del SIAP

A.10. Irrigación por entidad

| Entidad | Índice de eficiencia riego/temporal ^b | | | | % valor de la superficie irrigada ^a | | | | % superficie irrigada ^a | | | |
|---------------------|--|-------|-------|-------|--|---------|---------|---------|------------------------------------|---------|---------|---------|
| | 2004 | 2000 | 1995 | 1991 | 2004 | 2000 | 1995 | 1991 | 2004 | 2000 | 1995 | 1991 |
| Aguascalientes | 14.50 | 14.65 | 15.99 | 20.66 | 77.38% | 97.18% | 77.70% | 92.96% | 23.08% | 19.69% | 24.11% | 33.67% |
| Baja California | 72.81 | 20.56 | 15.10 | 10.51 | 99.89% | 99.69% | 97.82% | 99.23% | 77.83% | 86.30% | 73.31% | 91.36% |
| Baja California Sur | | | | | 100.00% | 100.00% | 100.00% | 100.00% | 100.00% | 100.00% | 100.00% | 100.00% |
| Campeche | 4.10 | 5.90 | 1.99 | 2.63 | 19.26% | 20.06% | 14.44% | 22.27% | 4.31% | 6.10% | 3.65% | 7.65% |
| Chiapas | 5.30 | 8.21 | 6.46 | 1.38 | 5.13% | 5.75% | 2.48% | 22.95% | 2.05% | 1.57% | 1.61% | 10.04% |
| Chihuahua | 11.16 | 7.39 | 11.27 | 6.28 | 86.46% | 91.26% | 84.22% | 67.89% | 27.86% | 26.86% | 25.98% | 28.74% |
| Coahuila | 5.55 | 6.62 | 8.98 | 5.01 | 86.38% | 93.62% | 97.74% | 96.80% | 55.98% | 59.70% | 66.24% | 80.19% |
| Colima | 3.68 | 2.64 | 1.77 | 1.63 | 85.09% | 86.37% | 43.52% | 70.70% | 44.15% | 42.42% | 25.19% | 37.81% |
| Distrito Federal | 5.07 | 1.53 | 1.90 | | 71.01% | 41.67% | 14.86% | 0.00% | 11.76% | 10.83% | 2.80% | 0.00% |
| Durango | 4.73 | 6.48 | 6.82 | 5.39 | 41.43% | 60.30% | 56.48% | 43.50% | 14.60% | 13.71% | 15.97% | 17.44% |
| Guanajuato | 4.32 | 4.57 | 5.90 | 5.93 | 77.67% | 94.67% | 81.93% | 83.71% | 45.05% | 41.18% | 44.88% | 47.25% |
| Guerrero | 2.66 | 2.10 | 2.40 | 3.73 | 25.28% | 17.52% | 14.16% | 21.72% | 9.64% | 7.58% | 6.35% | 6.04% |
| Hidalgo | 3.65 | 3.63 | 2.86 | 4.00 | 52.16% | 48.15% | 54.77% | 56.74% | 17.29% | 17.06% | 19.63% | 20.47% |
| Jalisco | 2.75 | 2.42 | 1.96 | 1.86 | 29.06% | 32.55% | 18.44% | 19.71% | 13.33% | 11.61% | 11.78% | 10.71% |
| México | 4.33 | 3.51 | 2.29 | 2.11 | 40.21% | 34.76% | 30.42% | 30.14% | 17.60% | 16.91% | 17.30% | 17.15% |
| Michoacán | 2.94 | 3.11 | 2.65 | 3.45 | 60.71% | 56.26% | 46.72% | 52.33% | 30.27% | 27.20% | 28.21% | 28.28% |
| Morelos | 1.88 | 2.08 | 7.71 | 3.58 | 57.16% | 54.13% | 45.50% | 65.19% | 29.28% | 29.40% | 28.36% | 26.49% |
| Nayarit | 1.97 | 2.18 | 1.41 | 1.76 | 45.03% | 44.02% | 31.19% | 44.83% | 25.90% | 25.02% | 21.87% | 29.25% |
| Nuevo León | 4.79 | 6.48 | 6.68 | 3.65 | 71.48% | 78.30% | 89.89% | 89.93% | 22.69% | 25.41% | 26.59% | 50.31% |
| Oaxaca | 2.17 | 2.74 | 1.65 | 1.87 | 23.45% | 23.98% | 18.22% | 20.21% | 8.88% | 8.41% | 8.70% | 6.65% |
| Puebla | 4.19 | 4.61 | 3.35 | 4.23 | 46.83% | 47.77% | 32.02% | 36.18% | 14.36% | 12.92% | 11.81% | 10.59% |
| Queretaro | 5.95 | 7.19 | 8.94 | 5.05 | 74.88% | 88.26% | 80.30% | 89.28% | 27.54% | 28.55% | 28.43% | 31.64% |
| Quintana Roo | 3.53 | 4.67 | 3.10 | 1.61 | 15.44% | 23.15% | 21.91% | 15.20% | 1.44% | 0.74% | 1.59% | 1.97% |
| San Luis Potosí | 9.49 | 5.04 | 4.76 | 6.21 | 77.44% | 87.54% | 73.82% | 56.31% | 11.57% | 13.64% | 12.10% | 15.38% |
| Sinaloa | 6.00 | 4.78 | 2.82 | 3.14 | 93.09% | 95.00% | 92.50% | 95.49% | 59.98% | 59.98% | 65.75% | 75.56% |
| Sonora | 8.40 | 7.22 | 4.31 | 1.77 | 97.98% | 98.47% | 98.56% | 99.57% | 90.15% | 90.73% | 94.05% | 99.22% |
| Tabasco | 6.76 | 14.06 | 0.62 | 0.75 | 4.62% | 3.74% | 2.93% | 5.73% | 0.37% | 0.76% | 2.39% | 3.52% |
| Tamaulipas | 3.89 | 4.87 | 2.31 | 2.74 | 42.54% | 19.77% | 39.83% | 56.98% | 12.93% | 7.63% | 25.63% | 31.21% |
| Tlaxcala | 2.68 | 2.99 | 2.22 | 3.69 | 20.28% | 21.85% | 17.32% | 22.53% | 9.91% | 10.46% | 10.21% | 9.83% |
| Veracruz | 3.00 | 3.22 | 2.12 | 2.04 | 10.32% | 11.28% | 5.16% | 6.64% | 1.56% | 1.70% | 1.29% | 2.26% |
| Yucatán | 9.46 | 9.09 | 15.08 | 5.43 | 33.87% | 36.77% | 44.66% | 16.05% | 2.96% | 3.31% | 3.00% | 2.68% |
| Zacatecas | 10.62 | 8.16 | 11.28 | 10.79 | 58.13% | 72.07% | 58.97% | 64.14% | 10.99% | 10.35% | 9.68% | 12.24% |
| Nacional | 4.1 | 3.6 | 2.8 | 2.9 | 62.05% | 60.91% | 51.97% | 58.40% | 22.52% | 21.01% | 24.06% | 27.94% |

^a Porcentajes respecto al total de la superficie y valor de la producción agrícola de la entidad.

^b Detalla cuántas veces más valor produce una hectárea de riego que una de temporal.

Fuente: Elaboración propia con datos del SIAP.

Nota: En el índice de eficiencia riego/temporal ($\frac{\text{valor riego/superficie riego}}{\text{valor temporal/superficie temporal}}$), las variables valor riego y temporal, y superficie riego y temporal corresponden a cada entidad.

A.II. Aprovechamiento del apoyo Procampo¹

| Destino del apoyo | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | % total de uso secundario | |
|--|----------------------------|------|------|------|------|------|------|------|---------------------------|------|
| % de productores que, dado un uso principal de Procampo, lo destinan a un fin secundario | 1 | | 7.9 | 0 | 0 | 0 | 0.1 | 0 | 0 | 0.1 |
| | No sé | 0.2 | 0 | 0.1 | 0 | 0.1 | 2 | 25.6 | 44.4 | 0.4 |
| | 2 | 0.5 | | 0 | 0 | 0 | 0.4 | 2.6 | 11.1 | 0.1 |
| | 3 | 21.8 | 21.9 | | 0 | 0 | 0.6 | 0 | 0 | 0.9 |
| | 4 | 3 | 1.4 | 2.3 | | 0 | 0.4 | 0 | 0 | 1.3 |
| | 5 | 12.2 | 10.7 | 6.9 | 6.5 | | 0.5 | 0 | 0 | 5.1 |
| | 6 | 59.4 | 51.6 | 89 | 91.2 | 96.9 | | 17.9 | 33.3 | 76.4 |
| | 7 | 1.5 | 4.2 | 0.9 | 1.5 | 1.3 | 58.6 | | 11.1 | 9.5 |
| | 8 | 1.5 | 2.3 | 0.8 | 0.7 | 1.7 | 37.3 | 53.8 | | 6.3 |
| | Subtotal por principal uso | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | |
| % total por uso principal | 3 | 0.5 | 42.2 | 15.2 | 12.7 | 25.8 | 0.3 | 0.1 | 100 | |

Fuente: Elaboración propia con datos de SAGARPA, 2002

Donde:

- 1 es Ahorro;
- 2 es Compadres y amigos;
- 3 es Alimentos, transporte, ropa, medicina;
- 4 es Combustibles;
- 5 es Pago de deudas;
- 6 es Preparación de la tierra, semillas, fertilizantes;
- 7 es Maquinaria, equipo, herramienta, infraestructura;
- 8 es Otros.

¹ Cuadro de resultados de la sexta pregunta de la encuesta a beneficiarios de Procampo realizada en 2002, y presentada por la Coordinación General de Apoyos al Campo, Aserca. Las columnas representan el principal uso que los productores dan a los recursos de Procampo, en tanto que las filas del cuadro dan cuenta de la proporción de individuos que, una vez gastada la mayor parte del apoyo, destinan el resto a algún otro fin. Así sabemos, por ejemplo, que el 7.9% de los agricultores que comparten el apoyo con compadres y amigos destinan el resto de éste al ahorro (columna 2 y fila 1), o bien que nadie que use la mayor parte de Procampo en infraestructura gasta lo que le sobra en alimentos (columna 7 y fila 3).

A.12. Distribución de los recursos de Procampo

| Estado | Otoño-Invierno 2003/2004 | | | O1 2002/2003 | | | Frontera Agrícola* | | | % recursos / % frontera agrícola** |
|---------------------|--------------------------|------------------|------------------|--------------|----------------|------------------|--------------------|--------------|--|---------------------------------------|
| | Productores | Recursos | Superficie 03/04 | Productores | Recursos | Superficie 02/03 | Temporal | Riego | | |
| Aguascalientes | | | | | | | 121,852 | 105,496 | | 0.74 |
| Baja California | 2,909 | 86,413,825.45 | 95,484.89 | 3,300 | 88,147,857.60 | 100,971.20 | 162,411 | 289,322 | | 0.51 |
| Baja California Sur | 546 | 9,097,639.20 | 10,052.64 | 536 | 8,933,391.54 | 10,232.98 | 3,329 | 124,401 | | 0.19 |
| Campeche | 3,690 | 15,000,212.10 | 16,574.82 | 3,709 | 13,934,145.06 | 15,961.22 | 99,677 | 4,523 | | 2.20 |
| Chiapas | 32,910 | 62,522,730.45 | 69,085.89 | 31,913 | 58,121,363.07 | 66,576.59 | 601,415 | 67,991 | | 2.25 |
| Chihuahua | 3,647 | 30,153,658.80 | 33,318.96 | 3,717 | 29,005,407.54 | 33,224.98 | 883,800 | 386,012 | | 1.19 |
| Coahuila | 3,238 | 15,795,095.86 | 17,453.14 | 3,050 | 14,191,741.96 | 16,256.29 | 242,208 | 132,475 | | 0.69 |
| Colima | 1,128 | 4,440,165.30 | 4,906.26 | 1,137 | 4,317,858.00 | 4,946.00 | 73,850 | 74,164 | | 0.48 |
| Distrito Federal | | | | | | | 43,754 | | | 0.21 |
| Durango | 1,108 | 5,539,917.14 | 6,121.46 | 1,070 | 4,988,225.18 | 5,713.89 | 654,701 | 86,350 | | 1.49 |
| Guajuato | 15,221 | 83,038,818.00 | 91,755.60 | 25,035 | 111,346,069.14 | 127,544.18 | 874,093 | 554,153 | | 0.99 |
| Guerrero | 10,938 | 14,219,568.15 | 15,712.23 | 10,809 | 13,530,958.74 | 15,499.38 | 573,818 | 36,872 | | 0.95 |
| Hidalgo | 22,374 | 22,690,748.25 | 25,072.65 | 22,681 | 22,117,516.11 | 25,335.07 | 561,966 | 121,398 | | 0.92 |
| Jalisco | 9,187 | 50,949,490.90 | 56,297.78 | 8,393 | 42,744,655.35 | 48,962.95 | 1,299,561 | 333,056 | | 1.05 |
| México | 520 | 593,209.40 | 655.48 | 543 | 589,467.06 | 675.22 | 1,164,172 | 221,002 | | 0.63 |
| Michoacán | 15,711 | 64,174,237.80 | 70,910.76 | 18,061 | 71,626,847.67 | 82,046.79 | 716,792 | 486,252 | | 1.06 |
| Morelos | 2,537 | 3,771,551.30 | 4,167.46 | 2,581 | 3,719,206.98 | 4,260.26 | 176,228 | 72,906 | | 0.49 |
| Nayarit | 9,971 | 52,424,930.50 | 57,928.10 | 3,640 | 15,131,377.26 | 17,332.62 | 238,327 | 154,505 | | 0.63 |
| Nuevo León | 3,964 | 63,447,323.70 | 70,107.54 | 3,704 | 50,426,898.21 | 57,762.77 | 357,732 | 217,858 | | 0.66 |
| Oaxaca | 35,328 | 46,408,038.00 | 51,279.60 | 35,197 | 43,794,813.24 | 50,165.88 | 890,906 | 141,850 | | 0.88 |
| Puebla | 11,636 | 17,277,753.20 | 19,091.44 | 11,702 | 16,687,953.72 | 19,115.64 | 842,960 | 185,062 | | 0.98 |
| Querétaro | 366 | 1,065,049.25 | 1,176.85 | 1,863 | 4,670,314.29 | 5,349.73 | 245,793 | 75,026 | | 0.74 |
| Quintana Roo | 3,770 | 6,729,118.45 | 7,435.49 | 1,415 | 2,856,674.25 | 3,272.25 | 34,334 | 19,745 | | 2.21 |
| San Luis Potosí | 9,180 | 38,717,483.75 | 42,781.75 | 8,487 | 35,196,496.56 | 40,316.72 | 729,880 | 113,952 | | 0.97 |
| Sinaloa | 36,612 | 474,437,679.65 | 524,240.53 | 35,912 | 424,537,796.07 | 486,297.59 | 640,320 | 860,342 | | 1.15 |
| Sonora | 6,510 | 177,706,189.15 | 196,360.43 | 9,407 | 283,418,524.62 | 324,648.94 | 149,555 | 869,130 | | 0.76 |
| Tabasco | 18,474 | 32,103,137.40 | 35,473.08 | 18,869 | 31,867,136.46 | 36,503.02 | 175,068 | 270 | | 0.56 |
| Tamaulipas | 35,454 | 896,870,638.40 | 991,017.28 | 37,585 | 863,141,542.74 | 988,707.38 | 859,115 | 614,454 | | 1.66 |
| Tlaxcala | | | | | | | 251,267 | 23,384 | | 1.27 |
| Veracruz | 65,762 | 156,113,024.90 | 172,500.58 | 65,691 | 149,773,652.19 | 171,562.03 | 1,999,780 | 1,585 | | 0.41 |
| Yucatán | 624 | 944,720.45 | 1,043.89 | 620 | 872,834.13 | 999.81 | 412,388 | 13,290 | | 0.52 |
| Zacatecas | 118 | 334,153.15 | 369.23 | 136 | 365,088.60 | 418.20 | 654,701 | 195,062 | | 2.30 |
| Región Lagunera* | | | | | | | 116,057 | 384,071 | | |
| Nacional | 363,433.00 | 2,432,980,108.05 | 517,570.02 | 136,535.00 | 487,314,711.00 | 558,207.00 | # 16,851,810.00 | 6,965,959.00 | | |

* La información sobre la frontera agrícola estatal contempla por separado a la región lagunera, ubicada en el norte de Coahuila y la norte de Zacatecas.
 ** Participación en la superficie nacional agrícola / Participación en la distribución de los recursos de Procampo. Un índice inferior a 1 significa que la entidad recibe menos recursos de los que le correspondían según su superficie; de la Fuente: Elaboración propia con datos del Informe de resultados de Procampo, varias fechas. Para la frontera agrícola, Inventario Nacional Forestal, 1994 - 1996.

| Estado | Primavera Verano 2003 | | | Otoño-Invierno 2004/2005 | | |
|---------------------|-----------------------|-------------------|--------------------|--------------------------|------------------|------------------|
| | Productores | Recursos | Superficie Apoyada | Productores | Recursos | Superficie 04/05 |
| Aguascalientes | 17,149 | 89,094,805.60 | 93,392.52 | | | |
| Baja California | 1,268 | 17,579,661.10 | 19,395.62 | 3,539 | 104,335,696.30 | 111,588.98 |
| Baja California Sur | 741 | 7,485,217.10 | 8,270.82 | 610 | 7,438,383.15 | 7,955.49 |
| Campeche | 27,639 | 130,696,872.50 | 134,241.75 | 2,996 | 12,862,252.70 | 13,756.42 |
| Chiapas | 237,609 | 791,143,577.05 | 804,491.86 | 35,091 | 59,526,616.05 | 63,664.83 |
| Chihuahua | 77,345 | 737,077,987.05 | 777,558.11 | 3,623 | 29,892,595.15 | 31,970.69 |
| Coahuila | 36,439 | 119,522,755.69 | 126,182.49 | 3,202 | 17,476,544.74 | 18,691.49 |
| Colima | 5,598 | 32,991,877.10 | 34,274.32 | 1,052 | 4,263,824.40 | 4,560.24 |
| Distrito Federal | 2,219 | 4,790,719.85 | 4,749.87 | | | |
| Durango | 78,280 | 553,706,268.61 | 572,842.32 | 1,217 | 6,172,952.56 | 6,602.09 |
| Guanajuato | 129,127 | 630,186,169.10 | 665,391.72 | 24,665 | 121,100,526.80 | 129,519.28 |
| Guerrero | 144,810 | 364,048,021.30 | 362,475.46 | 9,027 | 11,323,111.80 | 12,110.28 |
| Hidalgo | 125,985 | 329,722,850.80 | 335,948.36 | 18,384 | 18,733,042.90 | 20,035.34 |
| Jalisco | 109,096 | 831,957,658.90 | 872,434.88 | 9,075 | 52,734,467.50 | 56,400.50 |
| México | 187,740 | 456,168,021.25 | 459,449.00 | 508 | 605,580.80 | 647.68 |
| Michoacán | 142,918 | 603,503,369.85 | 630,914.62 | 17,729 | 75,423,130.75 | 80,666.45 |
| Morelos | 21,394 | 65,823,932.45 | 67,084.04 | 2,344 | 3,573,326.90 | 3,821.74 |
| Nayarit | 20,434 | 85,622,183.85 | 88,059.42 | 7,063 | 40,156,258.45 | 42,947.87 |
| Nuevo León | 21,502 | 134,145,722.95 | 139,928.39 | 4,037 | 67,228,164.30 | 71,901.78 |
| Oaxaca | 216,227 | 469,768,507.35 | 469,549.12 | 28,108 | 35,892,564.95 | 38,387.77 |
| Puebla | 169,785 | 528,831,862.65 | 534,774.63 | 11,446 | 17,541,937.05 | 18,761.43 |
| Querétaro | 36,219 | 121,443,671.20 | 125,437.44 | 1,604 | 4,432,573.20 | 4,740.72 |
| Quintana Roo | 23,340 | 73,007,929.60 | 72,392.82 | 1,477 | 2,587,266.55 | 2,767.13 |
| San Luis Potosí | 93,887 | 396,511,883.90 | 408,465.13 | 8,339 | 35,349,919.00 | 37,807.40 |
| Sinaloa | 43,163 | 346,094,605.80 | 359,202.61 | 39,691 | 557,641,657.65 | 596,408.19 |
| Sonora | 10,872 | 66,914,837.40 | 71,807.08 | 8,481 | 294,181,284.65 | 314,632.39 |
| Tabasco | 21,495 | 48,998,557.70 | 49,095.34 | 11,657 | 19,602,798.60 | 20,965.56 |
| Tamaulipas | 36,050 | 421,193,489.35 | 447,145.02 | 33,999 | 903,862,611.30 | 966,697.98 |
| Tlaxcala | 46,110 | 185,720,514.75 | 188,689.45 | | | |
| Veracruz | 143,118 | 405,075,827.95 | 411,531.89 | 46,953 | 118,247,738.95 | 126,468.17 |
| Yucatán | 54,232 | 120,574,142.90 | 118,651.68 | 595 | 942,283.65 | 1,007.79 |
| Zacatecas | 123,033 | 1,022,032,425.15 | 1,061,185.38 | 127 | 340,770.10 | 364.46 |
| Nacional | 2,404,824.00 | 10,191,435,927.80 | 10,515,013.16 | 336,639.00 | 2,623,469,880.90 | 2,805,850.14 |

ANEXO C

A.13. La población rural por estado



Fuente: INEGI.

A.14. Nivel educativo por estado



Fuente: El rezago educativo en la población mexicana; INEGI; Aguascalientes, 2004.

| Clasificación | Rangos en porcentaje | Total de entidades |
|---|----------------------|--------------------|
|  Bajo | 33.7 a 44.9 | 3 |
|  Medio | 45.2 a 51.6 | 11 |
|  Alto | 53.2 a 59.0 | 10 |
|  Extremo | 60.6 a 71.5 | 8 |

GLOSARIO

- Acción agraria.** Actos del estado mediante los cuales la autoridad crea o reconoce derechos de una comunidad o ejido sobre determinada superficie.
- Agostadero.** La porción de tierra dedicada a la explotación y supervivencia así como la cría del ganado.
- Aparcería.** Cuando una persona da a otra un predio rústico, o parte de él, para que lo cultive a fin de repartirse los frutos en la forma que convengan.
- Atención a factores críticos.** La implementación de acciones para la atención de diversas contingencias, tales como: la apertura comercial de diversos productos agropecuarios y pesqueros, las distorsiones de mercado y la generación de empleos u oportunidades para retener a la juventud en la fuerza laboral rural
- Atención a Grupos y Regiones Prioritarias.** La orientación de los programas de impulso al desarrollo rural, a fin de atender prioritariamente a las regiones de alta y muy alta marginación, así como a los grupos prioritarios de mujeres, jóvenes, indígenas, discapacitados y personas de la tercera edad.
- Avío, crédito de.** Se llama así a la apertura de crédito en la que el importe del crédito concedido tiene que invertirse en la adquisición de materias primas y materiales, y en el pago de los jornales, salarios y gastos directos de explotación indispensables para los fines de la empresa quedando garantizado con las materias primas y materiales adquiridos con los frutos, productos o artefactos que se obtengan con el crédito, aunque sean futuros o pendientes.
- Barbecho.** Tierra de labor que se deja sin sembrar durante una o varias temporadas, tradicional en lugares donde no existe un eficiente sistema de rotación de cultivos que permita la recuperación de los nutrientes naturales de la tierra.
- Biosfera.** Conjunto de los seres vivos del planeta Tierra, así como de los medios en donde éstos se desarrollan.
- Componente.** Conjunto de apoyos concretos dentro de los programas de la Alianza que agrupa a una serie de posibles proyectos orientados a un objetivo específico del programa, por ejemplo: el componente “Tecnificación de la producción” del subprograma “Fomento a la Inversión y Capitalización”, el cual a su vez pertenece al programa de “Fomento Agrícola”.
- Demanda libre.** Apoyo para el cual basta la presentación de una solicitud conteniendo información básica sobre el productor y la actividad para la que requiere el apoyo. Tanto los productores individuales como las organizaciones pueden solicitar el apoyo *a la demanda libre*, sin embargo los recursos a los que tendrán acceso por esta vía será menor que presentando *proyecto productivo*.
- Demanda vía proyecto productivo.** Modalidad de apoyo en el cual el solicitante accede a un monto de apoyo mayor siempre y cuando presente proyecto productivo, lo cual implica una mayor elaboración.
- Desarrollo Rural Sustentable.** El mejoramiento integral del bienestar social de la población y de las actividades económicas en el territorio comprendido fuera de los núcleos considerados urbanos de acuerdo con las disposiciones aplicables, asegurando la conservación permanente de los recursos naturales, la biodiversidad y los servicios ambientales.
- Dotación.** Acción agraria que contemplaba la Ley Federal de Reforma Agraria para constituir en ejidos a los núcleos de población que lo hubieren solicitado o que no hubieren logrado la restitución de las mismas.
- Economía de escala.** Se refiere a la ampliación de la escala de operaciones y a la introducción de mejoras en la organización o eficiencia de una empresa, que permiten disminuir sus costos unitarios.

Ecosistema. Comunidad de los seres vivos cuyos procesos vitales se relacionan entre sí y se desarrollan en función de los factores físicos de un mismo ambiente.

Elasticidad-ingreso. Variación proporcional en la cantidad demandada de un producto, generado por un aumento proporcional en el ingreso del consumidor.

Elasticidad-precio. Variación proporcional en la cantidad demandada de un producto, generado por un aumento proporcional en el precio del producto.

Entropía. Propiedad termodinámica que mide lo cerca que está un sistema del equilibrio perfecto, en el cual ya no son posibles cambios internos.

Fondo de Estabilización de la Cafecultura. Tiene por objetivo otorgar certidumbre a los productores mediante apoyos compensatorios a sus ingresos en épocas de precios internacionales bajos, apoyos que deben ser recuperados por el Fondo en épocas de precios altos. De esta manera se busca revertir el deterioro productivo de la actividad cafetalera en México.

Fundación PRODUCE. Organizaciones de los principales empresarios agropecuarios, con mayor capacidad de presión política, que se integran a los esfuerzos del Programa de la Alianza para el Campo para promover el desarrollo del campo mexicano a través de la investigación y transferencia de tecnología. Existe una en cada entidad federativa y son independientes entre sí.

Grupos de programas. Denominación que tuvieron hasta 2001 los actuales *Programas* de Fomento Agrícola, Fomento Ganadero, Desarrollo Rural, Sanidad Agropecuaria, etc. Dado que no fue sino hasta 2002 cuando se reorganizaron los hasta entonces “programas” (kilo por kilo, fomento lechero, etc.) para constituir subprogramas y componentes, antes se refería a un conjunto de programas orientados a determinado subsector (agrícola por ejemplo) como Grupo de Programas. Hay que aclarar que dichos grupos no tenían una reglamentación interna, sino que cada programa era independiente uno de otro.

Grupos prioritarios. En Alianza, grupo donde al menos 70% de los miembros son jóvenes de 14 a 28 años de edad, mujeres, indígenas o personas de la tercera edad; o grupo donde al menos 20% de los socios son discapacitados.

Integración de cadenas agroalimentarias. Desarrollo del sector agroalimentario en *términos económicos y financieros*, integrando al productor primario a la cadena productiva que culmina con el consumidor, *incrementando su participación en los beneficios* económicos.

Minifundio. Propiedad agrícola que por su tamaño productivo no puede ser objeto por sí misma de cultivo en condiciones remuneradoras que satisfagan las necesidades de la campesino que la trabaja.

Naturaleza. Conjunto, orden y disposición de todo lo que compone el universo.

Parcela. La superficie de tierra cuyo derecho de explotación corresponde a un solo individuo.

Pegujal. Pequeña porción de terreno que el dueño de una finca agrícola cede al guarda o al encargado para que la cultive por su cuenta como parte de su remuneración anual. El ejido fue concebido en este sentido: su función era la de complementar los ingresos de los jornaleros agrícolas al servicio de las haciendas capitalistas, en virtud de la relación de la familia campesina con la tierra, tal y como Kautsky señala en *La Cuestión Agraria*.

Perenne. Cultivos con vida económicamente útil de 2 a 30 años (vegetativamente hay las especies con más de 50 y hasta 100 años), por lo que no es necesario sembrarlos en cada ciclo agrícola.

Productos Estratégicos. Del Artículo 179 de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable: “Se considerarán productos básicos y estratégicos, con las salvedades, adiciones y modalidades que determine año con año o de manera extraordinaria, la Comisión Intersecretarial, con la participación del Consejo Mexicano y los Comités de los Sistemas-Producto correspondientes,

los siguientes: maíz; caña de azúcar; frijol; trigo; arroz; sorgo; café; huevo; leche; carne de bovinos, porcinos, aves; y pescado”.

Programa de Apoyo al Desarrollo Rural (PADER). Tenía (hasta 2001) como objetivo coadyuvar en la capitalización de los productores habitantes de los municipios y comunidades más marginadas, mediante el apoyo especial en los rubros correspondientes a los programas normales. La población objetivo estaba constituida por los actuales estratos I y II definidos en las Reglas de Operación de la Alianza 2003.

Programa de Certificación Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares (PROCEDE). Creado a partir de la reforma al artículo 27 constitucional, tiene la función de regularizar la propiedad social y otorgar certeza y seguridad jurídica en la tenencia de la tierra a través de la certificación y titulación de las mismas. Adicionalmente el INEGI captura la información de todos los registros durante el proceso de certificación. No obstante debido a cuestiones jurídicas, pueden existir diferencias entre las estadísticas del INEGI y las definitivas.

Programa de Desarrollo Rural. Tiene por objetivos fomentar la inversión, el desarrollo de capacidades, la organización económica de los productores y la participación social en instancias locales de decisión, principalmente en población de bajos ingresos y regiones marginadas. Para ello se compone de los subprogramas de Apoyo a los Proyectos de Inversión Rural (PAPIR), de Desarrollo de Capacidades en el Medio Rural (PRODESCA) y de Fortalecimiento de Empresas y Organización Rural (PROFEMOR).

Programa de Fomento Agrícola. Está formado por un Subprograma de Fomento a la Inversión y Capitalización, que es el mayor en términos presupuestarios, uno de Fortalecimiento de los Sistemas Producto cuyo objetivo es promover la integración y competitividad de las cadenas productivas, y uno de Investigación y Transferencia de Tecnología que si bien formalmente es parte de este programa, tiene una perspectiva sectorial que lo trasciende.

Programa de Sanidad e Inocuidad Agroalimentaria. Busca mejorar las condiciones de sanidad e inocuidad agrícola, ganadera y pesquera, para favorecer el acceso a los mercados y proteger la salud humana. Consta de los subprogramas de Salud Animal, Sanidad Vegetal, Sanidad Acuícola e Inocuidad de Alimentos. Esta es una línea transversal de importancia fundamental para la producción agropecuaria porque contribuye a mejorar las posibilidades de acceso a mercados nacionales e internacionales.

Reconversión Productiva. La *explotación intensiva y sustentable* de los recursos naturales, favoreciendo la multiplicidad de las actividades agropecuarias, así como privilegiar la reconversión oportuna y productiva de los productos y procesos agropecuarios, que contribuyan a la *productividad y competitividad* del sector agropecuario, a la *seguridad y soberanía alimentaria* y al óptimo uso y aprovechamiento de los recursos naturales, mediante apoyos e inversiones *complementarias*.

Renta. Es la parte de la plusvalía que queda una vez descontado el beneficio medio del capital. De otro modo, es el precio de arrendamiento de un determinado bien.

Sector Social. De acuerdo al artículo 27 de la constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se define al sector social como : “...ejidos, organizaciones de trabajadores, cooperativas, comunidades, empresas que pertenezcan mayoritaria o exclusivamente a los trabajadores y, en general, de todas las formas de organización social para la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios”.

Seguridad Alimentaria. El abasto oportuno, suficiente e incluyente de alimentos a la población.

Sistema Nacional para el Desarrollo Rural Sustentable (SNIDRUS). Mecanismo de concurrencia y coordinación de las funciones de las diversas dependencias e instancias públicas y privadas, en donde cada una de ellas participa de acuerdo a sus atribuciones y competencia, para lograr

los propósitos de proveer información actualizada, confiable y oportuna a los productores y agentes económicos que participan en la producción y en los mercados agropecuarios e industriales y de servicios.

Sistema-Producto. Del la Ley de Desarrollo Rural Sustentable Artículo 3: “El conjunto de elementos y agentes concurrentes de los procesos productivos de productos agropecuarios, incluidos el abastecimiento de equipo técnico, insumos productivos, recursos financieros, la producción primaria, acopio, transformación, distribución y comercialización”.

Soberanía Alimentaria. La libre determinación del país en materia de producción, abasto y acceso de alimentos a toda la población, basada fundamentalmente en la producción nacional.

Sujeto agropecuario. Todo individuo que en algún momento dentro de un periodo de seis meses, cuyo término está marcado por la semana de referencia del levantamiento, llegó a participar en la obtención de productos de la tierra o en la producción pecuaria, ya sea de manera directa como trabajador, o como organizador y supervisor del proceso de producción en su conjunto.

Trabajadores agropecuarios. Todos aquellos individuos que venden su fuerza de trabajo para realizar las faenas del campo, más aquellos que no acuerdan remuneración con los productores. Comprende tanto a trabajadores directos como a operarios y personal.

BIBLIOGRAFÍA

- Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria; *Claridades Agropecuarias*; ASERCA; México, varias fechas.
- Centro de Investigaciones Agrarias (CDIA); *Estructura agraria y desarrollo agrícola en México*; Fondo de Cultura Económica; México, 1974.
- Consejo Nacional de Población; *El poblamiento de México: una visión histórico demográfica*, Tomos III y IV; CONAPO; México, 1993.
- Comisión Económica para América Latina; *Economía campesina y agricultura empresarial*; Siglo XXI; México, 1982.
- González Estrada, Adrián; *La descampesinización de México*; INIFAP-UACH; México, 2001.
- Gordillo de Anda, Gustavo; *Estado, Mercados y movimiento campesino*; Plaza & Valdés; México, 1988.
- Gordillo de Anda, Gustavo, Alain de Janvry y Elisabeth Sadoulet; *La segunda reforma agraria de México: respuestas de familias y comunidades, 1990-1994*; El Colegio de México y Fondo de Cultura Económica; México, 1999.
- Flores, Edmundo; *Tratado de Economía Agrícola*; Fondo de Cultura Económica; México, 1961.
- Gunnar, Myrdal; *Solidaridad o desintegración*; Fondo de Cultura Económica; México, 1956
- Hawking, Stephen W.; *Historia del tiempo*; Planeta-Agostini; Barcelona, 1992.
- Hewitt de Alcántara, Cynthia (comp.); *Reestructuración económica y subsistencia rural: el maíz y la crisis de los ochenta*; El Colegio de México; México, 1992.
- Hoyos Ramos, David; *Deuda externa versus deuda ecológica*; www.ecoportel.net.
- Ibarra Romero, Roberto Francisco; “La propiedad privada rural” en *Estudios Agrarios*, No 12; Procuraduría Agraria; México, Septiembre de 1999.
- Ilich, Vladimir Lenin; *Teoría de la cuestión agraria*; Cultura Popular; México, 1978.
- Kautsky, Karl; *La cuestión agraria*; Siglo XXI; México, 1989.
- Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI);
- Concentrado Nacional de la serie Núcleos Agrarios. Tabulados Básicos por Municipio; *INEGI; Aguascalientes, diciembre de 2004*.
 - El Sector Alimentario en México; *INEGI; Ediciones 2000 y 2004*.
 - Estadísticas históricas de México; *INEGI; México, 2000*.
 - La educación en la población mexicana; *INEGI; Aguascalientes, 2004*.
- Marx, Karl;
- *El Capital*, T. 1, Vol. 2; Siglo XXI; México, 1982.
 - *El Capital*, T. 3, Vol. 8; Siglo XXI; México, 1982.
 - *El Capital*, T. 1; Fondo de Cultura Económica, 1979.
- Montañez, Carlos y Warman, Arturo; *Los productores de maíz en México: restricciones y alternativas*; Centro de Ecodesarrollo; México, 1985.
- Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) – Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación (SAGARPA); *Evaluación de la Alianza para el Campo*; México, varios años. www.evalalianza.org.mx.
- Ordóñez Barba, Gerardo Manuel; *La política social y el combate a la pobreza en México*; UNAM – CIIH; México, 2002. Poder Legislativo;
- Ley Agraria; *México, DF, 26 de febrero de 1992*

- Ley de la Reforma Agraria; *México, DF, 16 de abril de 1971*
- Procuraduría Agraria; *Tratos Agrarios en Ejidos Certificados*; México, 1998.
- Ricardo, David; *Principios de economía política y tributación*; Fondo de Cultura Económica; México, 1959.
- Rivera Castro, José; “Política agraria, organizaciones, luchas y resistencias campesinas entre 1920 y 1928” en Enrique Montalvo (coord.), *Historia de la cuestión agraria mexicana*; Siglo XXI - Centro de Estudios Históricos del Agrarismo en México (CEHAM); México, 1990.
- Robles Berlanga, Héctor; “*Tendencias del campo mexicano*” en *Estudios Agrarios, No 13*; Procuraduría Agraria; México, Enero de 2000.
- Rubio, Blanca; “Reestructuración productiva en la agricultura latinoamericana: las nuevas tendencias hacia la globalización”, en C. de Grammont, Hubert (comp.), *Empresas, reestructuración productiva y empleo en la agricultura mexicana*; Instituto de Investigaciones Sociales (UNAM) – Plaza y Valdés; México, 1999.
- Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación;
 - Distribución de los apoyos; SAGARPA; www.procampo.gob.mx
 - Reglas de Operación de la Alianza Contigo 2001, 2002 y 2003; www.sagarpa.gob.mx.
 - Resultados de la aplicación del cuestionario a Productores de Procampo; SAGARPA, con corte al 31 de diciembre de 2002, www.procampo.gob.mx.
- SAGARPA – ASERCA; *Programa de Apoyos Directos al Campo, Informe*; México, varias fechas.
- Stephan-Otto, Edwin y Zlotnik Espinosa, Aurora; *La chinampa: evaluación y sustentabilidad*; UAM; México, 2001.
- Tello, Carlos; *La tenencia de la tierra en México*; UNAM; México, 1968
- Téllez, Kuenzler, Luís; *La modernización del sector agropecuario y forestal*; Fondo de Cultura Económica; México, 1994.
- Touchard, Jean; *Historia de las ideas políticas*; Editorial Tecnos; Madrid, 1981.
- Trápaga Delfín, Yolanda y Rello, Fernando; *Libre mercado y agricultura: efectos de la ronda de Uruguay en Costa Rica y México*; CEPAL; México, 2001.
- Villarreal Cárdenas, Rodolfo; “La comercialización de los productos agropecuarios” en Martínez Navarrete, Ifigenia (coord.), *Bienestar campesino y desarrollo económico*; Fondo de Cultura Económica; México, 1971.
- Warman, Arturo; *El campo mexicano en el siglo XX*; Fondo de Cultura Económica; México, 2001.
- Zedillo Ponce de León, Ernesto; *Discurso del Presidente de la República durante la Reunión de la Comisión Intersecretarial del Gabinete Agropecuario en el que presenta al Programa Alianza para el Campo*; Los Pinos, 31 de octubre de 1995.
- Zepeda, Guillermo; *Transformación agraria: los derechos de propiedad en el campo mexicano bajo el nuevo marco institucional*; Miguel Ángel Porrúa, Centro de Investigación para el Desarrollo, A.C.; México, 2000.