



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA  
DE MÉXICO**

---

---

**FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES**

**EL CAMPO MEXICANO COMO EJE REVITALIZADOR DE LA  
VIDA POLÍTICA, SOCIAL Y ECONÓMICA, CON BASE EN LA  
INNOVACIÓN SOCIAL Y TECNOLÓGICA. EL CASO DE LOS  
PRODUCTORES DE JITOMATE DEL MUNICIPIO DE TEPEXI  
DE RODRÍGUEZ, PUEBLA.**

**T E S I S**

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:**

**LICENCIADO EN CIENCIA POLÍTICA Y  
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA (OPCIÓN  
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA)**

**P R E S E N T A:**

**LEONARDO AXAYAKATL GARCÍA HUERTA**

**DIRECTOR DE TESIS :**

**DR. HÉCTOR ALEJANDRO RAMOS CHÁVEZ**

**Ciudad Universitaria, Cd. Mx., 2017**





Universidad Nacional  
Autónoma de México



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

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

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

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

## Agradecimientos

A mi *alma máter* la Universidad Nacional Autónoma de México por haberme brindado todas las herramientas posibles para mi desarrollo profesional, por darme la oportunidad de tener una segunda casa desde el Colegio de Ciencias y Humanidades, Plantel Vallejo, y posteriormente en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, donde conocí a mis mejores amigos y a los profesores más sobresalientes.

A Dios, que siempre me ha guiado por el camino indicado, y que siempre está ahí en los momentos más oscuros, pero también en los momentos más brillantes.

A mis padres, Francisco y Concepción por ser los mejores padres que pude haber tenido, por brindarme seguridad, sabiduría, amor, confianza y cariño. Por esos momentos en donde me han tenido paciencia y comprensión. A ellos toda mi gratitud y amor, por alentarme siempre a cumplir mis sueños y seguir siempre adelante. Siempre serán mi ejemplo.

A mis abuelitos, Augusto e Irene, por ser unos segundos padres para mí, por siempre darme consejos de vida y superación, por aceptarme en su casa como un hijo más.

De igual forma a mis abuelitos Victoria y Francisco, por cuidarme y guiarme desde el universo.

A mi hermana Yoliztli, que ha sido mi compañera y mejor amiga durante toda mi vida, que siempre me alienta a cumplir y seguir mis sueños. A ella que es la mejor hermana que pude haber tenido, por todo su amor y comprensión.

A Hugo, por ser un hermano durante toda mi vida, por siempre acompañarme corriendo a la puerta del CCH, porque a pesar de todo siempre estuvo ahí.

A Toño, porque a pesar de estar lejos siempre ha sido un hermano para mí, a quien admiro y respeto, por darme momentos únicos, por darme esos consejos cuando más los necesitaba.

A Mariano, por ser un mejor amigo y hermano incondicional, porque a pesar de las adversidades siempre me ha apoyado e impulsado a cumplir sueños que se ven lejanos, por siempre acordarse de mí y preocuparse por todo lo que me rodea.

A Axel, por ser ese mejor amigo de aventuras, de consejos y de risas, por ser un ejemplo de superación e inteligencia.

A Lupita, por el apoyo que siempre me brindó desde que la conocí, por todas las lecciones de sabiduría y grandeza que pocas personas pueden tener.

A Jorge, por acompañarme y ser mi mejor amigo durante toda la carrera, por enseñarme que los detalles sí importan, por hacerme mejor persona, amigo y profesionalista. Por todo su apoyo y consejos en momentos donde más los necesitaba.

A Claudia, la mejor amiga que pude encontrar en la Facultad, por esas lecciones de vida que me hicieron madurar como persona.

Al Profesor Héctor Alejandro Ramos Chávez por haberme permitido entrar al mundo de la investigación, por enseñarme a ver al campo mexicano desde una perspectiva humanista y cultural, por su paciencia y comprensión durante toda la tesis.

Al Profesor Gerardo Torres Salcido que me permitió ser parte de la Red SIAL, y conocer a grandísimos expertos del campo mexicano, por sus libros y sabiduría.

Del mismo modo agradecer a los profesores Julio Juan Cal y Mayor y Franco, Tomás Rojas Jiménez e Isaí González Valadez por haber generado observaciones y comentarios oportunos que hicieron de esta tesis un mejor trabajo.

A las comunidades de Lomas de San Francisco y Chapultepec en Tepexi de Rodríguez, así como a las comunidades del Pitayo, el Mirador y Ojo de Agua en Zacapala, y sus habitantes, que me arroparon y me dieron todas las herramientas posibles para desarrollar el estudio de caso, por dejarme entrar a su cultura y ver al campo mexicano desde una visión más humana.

Y de nueva cuenta a la UNAM, gracias al proyecto PAPIIT IT 300113. “De los sistemas agroalimentarios localizados a las políticas de desarrollo territorial. Una propuesta desde la gobernanza”, y el apoyo económico derivado de mi participación en él, hizo posible el desarrollo de toda la tesis.

## ÍNDICE

<b>Introducción</b> .....	<b>1</b>
<b>Capítulo 1. Especificaciones teóricas sobre la Política Agraria y la Innovación Social y Tecnológica</b> .....	<b>6</b>
1.1. <i>El Estado Social y Democrático de Derecho como órgano rector de la política pública agraria.</i> .....	6
1.2. <i>Diferenciación entre política de Estado, gubernamental y pública en el contexto agrario.</i> .....	11
1.2.1. <i>Política de Estado, gubernamental y pública.</i> .....	11
1.2.2. <i>Política Agraria, acciones gubernamentales.</i> .....	14
1.3. <i>La Innovación Social y Tecnológica como palanca de desarrollo para el sector primario.</i> .....	16
1.4. <i>Otros aspectos teóricos fundamentales.</i> .....	24
<b>Capítulo 2. El campo como eje de desarrollo económico en México (1910 – 2000) ..</b>	<b>28</b>
2.1. <i>El campo durante y después de la Revolución Mexicana.</i> .....	28
2.2. <i>El campo mexicano en la era de la Industrialización.</i> .....	36
2.3. <i>El campo mexicano en el mundo global.</i> .....	45
<b>Capítulo 3. Política Agraria Mexicana en la última década 2006 - 2015. ¿Continuidad o cambio? Principales programas y resultados</b> .....	<b>52</b>
3.1. <i>Aspectos generales.</i> .....	52
3.2. <i>Política Agraria del gobierno de Felipe Calderón y Enrique Peña Nieto.</i> .....	56
3.2.1. <i>La política agraria en la legislación mexicana (2010 – 2015).</i> .....	56
3.2.2. <i>Principales acciones gubernamentales en pro del agro mexicano.</i> .....	62
3.2.3. <i>Estructura institucional encargada de diseñar, implementar y evaluar las acciones gubernamentales a favor del campo mexicano.</i> .....	66
3.3. <i>Resultados de las acciones gubernamentales implementadas en los últimos años.</i> .....	70
<b>Capítulo 4. El caso de los productores rurales de Jitomate en la Sierra Mixteca de Tepexi de Rodríguez y Zacapala, Puebla.</b> .....	<b>75</b>
4.1. <i>Innovación Social y Tecnológica como base para el desarrollo territorial y humano.</i> .....	75
4.2. <i>Aspectos metodológicos de la investigación.</i> .....	77

4.3. Descripción histórica y física de Tepexi de Rodríguez y Zacapala, Puebla.....	79
4.4. La Sierra Mixteca Poblana y su población en los municipios de Tepexi de Rodríguez y Zacapala.....	86
4.5. La importancia de la producción de Jitomate en la comunidad de Lomas de San Francisco en el municipio de Tepexi de Rodríguez. ....	97
4.6. Trabajo de campo: Análisis de los resultados de la investigación.....	102
4.6.1. Comparativo del desarrollo económico y social entre las comunidades del Pitayo, Mirador y Ojo de Agua en Zacapala y las comunidades de Chapultepec y Lomas de San Francisco en Tepexi en Rodríguez. ....	102
4.6.2. Logros. ....	109
4.6.3. Problemáticas. ....	111
<b>Conclusiones .....</b>	<b>114</b>
<b>Bibliografía .....</b>	<b>118</b>
<b>ANEXO I. Decreto por el que se reforma el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. ....</b>	<b>124</b>
<b>ANEXO II. Acciones gubernamentales destinadas al Desarrollo Rural para 2015... ..</b>	<b>129</b>
<b>ANEXO III. Solicitud de Información a SAGARPA.....</b>	<b>137</b>
<b>ANEXO IV. Solicitud de información al gobierno del estado de Puebla. ....</b>	<b>138</b>
<b>ANEXO V. Guía de entrevista para organizaciones o productores rurales en el municipio de Tepexi de Rodríguez y Zacapala, Puebla.....</b>	<b>140</b>

## Introducción

*“Quien siembra en tierra ajena, hasta la semilla pierde”.*

La trascendencia, alcance y magnitud del tema del campo mexicano hace que cualquier estudioso de la Ciencia Política y la Administración Pública se interese en él; el abandono, la pérdida de soberanía y seguridad alimentaria, así como las crisis alimentarias que ha padecido y que padece hoy día México en su totalidad; por ser una tierra de contrastes y una zona rural llena de desigualdades, etc., hace obligatorio su estudio y proposición de ideas que revitalicen a un sector que por mucho, es el más descuidado en lo que respecta a la vida social y económica mexicana.

### *Problemática.*

La importancia del sector rural es mayúscula al observar los siguientes datos<sup>1</sup>:

- 37% de la población nacional vive en zonas rurales.
- 76.5% del territorio nacional se considera rural.
- Produce los alimentos para el país.
- Crucial para la sostenibilidad del medio ambiente y su conservación.
- Es donde existen las raíces culturales mexicanas y la identidad nacional en general.
- Desigualdad, los habitantes de dicho sector ganan 73% menos que el promedio nacional.
- Concentra en su mayoría a la población más pobre del país.

Aunado a lo anterior, se han dado diversas problemáticas a nivel nacional como (Metropolitana, 2011):

- Migración: Cerca de 300 a 500 mil jornaleros agrícolas migran hacia los Estados Unidos año con año.

---

<sup>1</sup> Datos sustraídos de la sección del libro *Sistema de financiamiento integral. Financiamiento para el desarrollo rural.* (Delgado Mendoza & Carvalho, 2014)



- Inseguridad: Dificultad de poder implementar desde políticas públicas hasta el mismo desarrollo de la producción agrícola por el fenómeno del narcotráfico, el cual se dedica a cobrar “cuotas” desde los pequeños productores hasta los ya consolidados económicamente.
- Pobreza rural: En 2004, el 28 por ciento de los habitantes en zonas rurales se encontraba en niveles de pobreza extrema y el 57 por ciento en situación de pobreza moderada.
- Soberanía o seguridad alimentaria: México se convierte en importador de granos básicos; 40% de dependencia alimentaria.
- Falta de innovación tecnológica: Acciones gubernamentales ineficaces para atender y resolver el problema de la falta de tecnología para la fácil producción agrícola.

### *Hipótesis.*

Se contemplan dos hipótesis, una central, la cual guio la totalidad de la investigación; y una secundaria, que sirvió como una explicación tentativa al fenómeno estudiado:

- La generación de Innovación Social y Tecnológica en el campo mexicano, aumenta el desarrollo social y económico del sector rural.
  - La falta de políticas públicas que generen Innovación Social y Tecnológica y sus componentes, provoca un deterioro en la vida política, social y económica del sector rural.

### *Métodos empleados.*

La presente investigación se considera explicativa, analítica y experimental, ya que no sólo se centra en describir el problema por el que se encuentra el sector primario en México, sino que también aborda las causas por las que existe dicha problemática, además de dar propuestas para una mejora sustancial. Aunado a que tiene un diseño experimental o de estudio de campo, donde se demuestra la hipótesis que se estableció anteriormente.

Por lo tanto, se aborda un método lógico deductivo, en el cual se abordan todas las teorías y principios ya estudiados a un caso particular, en este caso, en el de los productores de Jitomate del municipio de Tepexi de Rodríguez, Puebla.

Referente al estudio de caso y en general, se utilizó el método de investigación cualitativa. Teniendo como componentes principales: *Consulta de fuentes bibliográficas; observación directa; observación participativa*, (donde se compartió el contexto, experiencias y vida cotidiana con los habitantes de las comunidades poblanas); y, *entrevistas a informantes calificados*, (destacando a productores, medieros, autoridades gubernamentales y habitantes en general). Sin embargo, también se analizan aspectos cuantitativos, al hacer un análisis de los principales índices de pobreza, de marginalidad o de desarrollo humano, así como del aumento en la producción de los granos básicos del país.

#### *Estructura de la investigación.*

Es así, como la presente investigación tiene diversos objetivos, divididos en uno principal y cuatro secundarios, pero no menos importantes, que a la larga son los cuatro capítulos en los que se desarrolla esta tesis.

El objetivo principal es dar propuestas para revitalizar al campo mexicano en la vida social, política y económica del país; hacer que esta tesis sea de utilidad para las personas que viven en zonas rurales, que dedican y han dedicado toda una vida en sembrar y cosechar algún tipo de grano o fruto para vivir y para dar el alimento al país. Una tesis que sirva de base para las y los mexicanos que quieren a un país con seguridad y soberanía alimentaria, que quieran renovar y darle vida a un sector, que en su tiempo, hizo posible la industrialización de la nación y ser parte fundamental para el desarrollo de México en su totalidad.

Los siguientes objetivos son cuatro, y dichos objetivos fueron traducidos en cuatro capítulos: el primero, es dar a conocer una serie o gama de conceptos y elementos claves y trascendentales junto con sus definiciones que se consideran necesarios para revitalizar al campo mexicano, los cuales deben de estar inmersos en la Política Agraria del país para incentivarlos, así como ser

considerados dentro de la Política Económica. Los principales elementos son: Innovación Social, Innovación Tecnológica, Acción Colectiva y Capital Social. Además de establecer el enfoque con el que se desarrollará la tesis, el enfoque de los Sistemas Agroalimentarios Localizados (SIAL).

El segundo, es analizar al campo mexicano en el siglo pasado, esto se considera vital para entender la actualidad del sector agropecuario, ya que, conociendo la historia de cómo se han ido tomando las decisiones políticas, económicas y sociales para el desarrollo del sector primario entenderemos por qué el atraso o no de tan importante ramo. En este capítulo se analiza al campo postrevolucionario hasta principios del presente siglo.

El tercer objetivo es saber si existe una continuidad o cambio en la Política Agraria actual a la del siglo pasado, qué ha cambiado, qué es lo nuevo, y qué se espera para el sector primario de nuestro país. Cuáles son las principales acciones gubernamentales que han realizado los dos últimos gobiernos, entendiendo que difícilmente uno puede cambiar de otro siendo de la misma tendencia política (PAN-PRI), y entendiendo que las decisiones políticas-económicas no se generan por sexenios sino por ciclos establecidos mayormente por un contexto internacional, del cual México está atado desde la apertura al comercio exterior con el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, por mencionar el más importante.

El cuarto objetivo, se traduce en un estudio de caso. Aterrizar, observar y analizar al campo mexicano desde su interior. Dicho estudio de caso es un comparativo entre dos partes de un mismo territorio, en donde una parte ha visto un desarrollo en lo social y económico y por el otro lado un atraso en los mismos rubros.

Dicho lo anterior, cabe precisar la diferenciación de la presente investigación con las ya realizadas anteriormente, dado su origen como investigación explicativa, analítica y experimental la totalidad de la tesis, y en especial el estudio de caso, fueron realizados desde un enfoque especial, el de los Sistemas Agroalimentarios Localizados, un enfoque de naturaleza mayormente humana que da una importancia esencial en el territorio y el producto que se cosecha en él, dando

relevancia en lo local y en la identidad cultural. Por lo tanto, no sólo se centra en describir la situación actual del campo mexicano, sino que a lo largo de toda la tesis se mencionan las principales causas, y al mismo tiempo dando una solución propositiva, demostrando con un estudio de caso el conocimiento empírico que se da en el primer capítulo.

Cabe destacar que la presente tesis es parte del proyecto PAPIIT IT 300113. “De los sistemas agroalimentarios localizados a las políticas de desarrollo territorial. Una propuesta desde la gobernanza”. Por lo que su base teórica y experimental se realizó con fundamento a dicho proyecto.

## **Capítulo 1. Especificaciones teóricas sobre la Política Agraria y la Innovación Social y Tecnológica.**

### *1.1. El Estado Social y Democrático de Derecho como órgano rector de la política pública agraria.*

El concepto de Estado ha tenido diversas acepciones a lo largo del tiempo, lo que ha conllevado a analizarlo desde diversas teorías, autores o perspectivas que tienen una idea distinta de qué es y cuáles son sus tareas fundamentales. Dicho lo anterior, se encuentran las teorías organicistas, sociológicas, jurídicas, o las que definen al Estado bajo los elementos que lo conforman. Dichas teorías, se explicarán con un poco de detenimiento para poder llegar a una conclusión más general y explicativa la cual sirva de base para poder trabajar la investigación.

Bajo la perspectiva organicista, el Estado se considera como si fuera un ser vivo más, con personalidad propia, dotado de capacidad de discernimiento, voluntad y habilidad para ejecutar acciones complejas, dicha capacidad evoluciona a lo largo del tiempo así como lo hace un ser vivo. En este tipo de Estado, se supone una independencia entre el ente y los individuos.

En contraste, la teoría sociológica entiende al Estado como aquella entidad colectiva o de asociación con características especiales: unidad de la asociación, la cual significa que un grupo de personas se asocian con un fin en común, de tal modo que el contenido de voluntad de quienes participan en la comunidad llega a adquirir realidad por obra del poder de las voluntades de los órganos directores y de los miembros de que constan éstos. (Pichardo Pagaza, págs. 13 - 17)

No obstante, las teorías jurídicas explican al Estado desde su personalidad jurídica y desde el derecho, es decir, bajo la perspectiva de que debe existir una conjunción entre el ente (Estado) y el derecho. Esta relación la trabajó profundamente Hans Kelsen, el cual mencionaba:

*“La tesis del Estado parte de la afirmación de que no es una unidad o ente que pertenezca al mundo de la naturaleza, a la esfera de la causa;*

*pertenece a la esfera de las normas o los valores.”* (Kelsen, 1982, pág. 185)

Por otro lado, las corrientes que definen al Estado bajo los elementos que lo conforman son algo subjetivas, ya que diversos autores pueden utilizar o no ciertos componentes, sin embargo, la mayoría acepta tres: territorio, población y gobierno (o poder público), que básicamente siempre han prevalecido a lo largo de los años y con los que la mayoría de las personas se pueden sentir identificadas para definir el concepto de Estado, empero, se debe de dar una definición más amplia, acorde a las necesidades de la presente investigación social.

Dicho lo anterior, el Estado es la parte fundamental para el funcionamiento de un sistema político, en él, confluyen diversos factores que hacen que funcionen las partes de éste. Sin embargo, el simple concepto de Estado –y como era concebido en el siglo pasado- no ayuda a comprender una relación directa entre Estado, gobierno y sociedad. Se puede decir que el concepto de Estado nunca ha tenido una acepción general, sin embargo, hoy día podemos ubicar dos tipos de concepciones que han prevalecido en las últimas décadas: el Estado de Derecho y el Estado Social y Democrático de Derecho.

El Estado de Derecho concibe al Estado como aquel que tiene objetivos específicos, siendo una organización racional con ciertos valores, y dotada de una estructura jerárquica, es decir, vertical. (García Pelayo, 2005, pág. 21) En esta concepción, la racionalidad se expresa o se materializa a través de leyes, en la división de poderes como recursos para garantizar el orden, la diversificación del trabajo e integración del aparato estatal, y en una organización burocrática de la administración para desempeñar sus funciones. En ese mismo sentido, Kelsen sostiene que el Estado es una identidad con el conjunto de normas jurídicas de una sociedad determinada. (Kelsen, 1982, pág. 187)

Bajo esta definición de Estado, la cual comparten varios autores, los objetivos principales son: garantía de la libertad, de la convivencia pacífica, de la seguridad y la propiedad, y, la ejecución de los servicios públicos, ya sea directamente a

través de la administración pública, o indirectamente a través de un régimen de concesiones.

Con base en esta premisa, la *sociedad* se consideraba como una ordenación (García Pelayo, 1974, pág. 203), en otras palabras, como un orden espontáneo dotado de racionalidad, dicha racionalidad expresada en leyes económicas y de otra índole, con una estructura horizontal pero que se sustenta capitalmente sobre relaciones competitivas, a las que se subordinan otras clases o tipos de relaciones. Tal estructura genera órdenes en el aspecto económico, mediante resultados entre la oferta y la demanda.

Bajo esta dicotomía, el *Estado* y la *sociedad* eran concebidos como dos sistemas distintos, cada uno con su propia definición, con límites bien definidos, con regulaciones autónomas y con mínimas relaciones entre sí.

Dicho lo anterior, sobresale el concepto de *Estado Social Democrático y de Derecho*, el cual viene a conjuntar los elementos que ayudan a la interrelación entre Estado y sociedad, es decir, el Estado Social tiene como función asegurar los fundamentos básicos del *status quo* económico y social adaptándolo a las exigencias del tiempo actual, dejando de lado cualquier factor externo que afecte su buen funcionamiento, de tal modo que el Estado garantice los intereses de todos los que conforman la sociedad. Por consiguiente, el Estado y la sociedad se deben de concebir como dos sistemas que están fuertemente interrelacionados entre sí a través de redes, factores reguladores, y leyes jurídicas que permiten una participación ciudadana más activa en las funciones de gobierno.

El jurista alemán Hermann Heller fue pionero en hablar del Estado Social de Derecho, el cual planteó en 1930, la decadencia del concepto “Estado de Derecho” frente al nuevo paradigma que vivía el mundo, dejando de lado el principio de igualdad que estaba sobre saliendo en aquel entonces. (Villar Borda, 2007, pág. 83)

Según Luis Villar, el Estado Social acepta e incorpora al orden jurídico, con base en la Constitución existente de cada país, los derechos sociales fundamentales con los derechos políticos y civiles ya existentes. Lo que conlleva a la

consideración de una verdadera protección de los derechos como: empleo, arrendamiento, de las mujeres y la juventud, seguridad social y asistencia médica, educación, seguridad alimentaria, etc. La diferencia sustancial entre ambos conceptos radica en los principios que caracterizan al Estado Social de Derecho tales como la dignidad humana, el libre desarrollo de la personalidad, derecho a la vida y la integridad personal, igualdad, derecho a la vivienda, etc. (Villar Borda, 2007, págs. 82-85)

Todos estos principios son logrados desde la elaboración de políticas públicas específicas para cada rubro, las cuales, tienen la característica de una mayor participación de la sociedad en las acciones gubernamentales para atender los problemas públicos existentes, lo que conlleva a una mayor interrelación entre sociedad y Estado, que es de las principales características del Estado Social que proponía Hermann Heller.

Lo anteriormente mencionado, no podría ser puesto en práctica sin dos elementos fundamentales: gobierno y administración pública.

El papel del *gobierno* bajo esta perspectiva, implica la concreción del Estado, es decir, la realización de las relaciones de poder. Es el proceso que conjuntará, unificará y conducirá el complejo institucional del Estado; en él se resume la institución y la acción del Estado político en el seno de la sociedad civil. (Guerrero, 1996, págs. 55-60)

Hay que tener en claro que no es lo mismo Estado y gobierno, el primero, es el ente, lo que permanece, lo estructural, en cambio, el gobierno es aquel que materializa las funciones del Estado y éste, es quien dirige, controla y administra sus instituciones, es cambiante y con objetivos específicos dependiendo de quién asuma el poder o la conducción del Estado.

Se ha mencionado la composición del Estado para poder entender cómo funcionan las acciones gubernamentales y cuál es la interrelación entre gobierno y sociedad para poder entender quién desarrolla e implementa la política agraria en nuestro país, ante este panorama, y dejando claro estos conceptos teóricos fundamentales, se debe también dejar en claro cuál es el órgano que desarrolla la



función administrativa y quién se encarga directamente del diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas en materia agraria, es decir, la administración pública.

La *administración pública* es el medio por el cual la sociedad podrá tener una relación directa con el gobierno. Desde el punto de vista de Serra Rojas, la Administración Pública es lo siguiente:

*“Organización que tiene a su cargo la acción continua encaminada a la satisfacción de las necesidades de interés público, con elementos tales como: un personal técnico preparado, un patrimonio adecuado y procedimientos administrativos idóneos que aseguren el interés estatal y los derechos de los particulares.”* (Serra Rojas, 1974, pág. 55)

Por lo tanto, la administración pública será el órgano encargado de ejecutar las leyes de interés general que se establecen en las relaciones entre el administrador y la sociedad y viceversa, por lo que, quien diseñe, implemente y evalúe las políticas públicas agrarias será este organismo administrativo.

La importancia del Estado Social de Derecho y los elementos que lo conforman, (sociedad, gobierno y administración pública) radica en el hecho de que así trabaja el Estado mexicano, y para poder entender claramente cómo se diseñan e implementa la política agraria, es básico tener aterrizados dichos conceptos. No obstante, no es posible asegurar que exista en realidad un Estado Social de Derecho, pero considero fundamental dicho concepto para el desarrollo de la investigación ya que es un pilar para la implementación eficaz de las políticas públicas en México.

A continuación, se dará una explicación sobre las diferencias sustanciales entre las distintas políticas existentes: Estado, gobierno y pública, parte fundamental para comprender el objeto de estudio de la investigación.

## *1.2. Diferenciación entre política de Estado, gubernamental y pública en el contexto agrario.*

### *1.2.1. Política de Estado, gubernamental y pública.*

Para poder estudiar a fondo la Política Agraria mexicana, se debe de realizar una diferenciación puntual entre política de Estado, de gobierno y pública, dado que generalmente se confunden entre la sociedad y los propios estudiosos de la ciencia política y la administración pública, es decir, no existe una conceptualización generalizada que logre especificar en el lenguaje político cotidiano qué es una política de Estado, gobierno o pública, identificando sus elementos y características fundamentales. Con dicha especificación conceptual, se podrá verificar cuál ha sido la tendencia del gobierno mexicano en la realización de acciones gubernamentales en torno a la situación del campo mexicano, si toma elementos de una política pública o solamente elabora dichas acciones desde la élite gubernamental.

Bajo este panorama, la *Política de Estado* se refiere específicamente a aquella acción de gobierno estratégica que trasciende al gobierno que lo inicia y continua como un mandato por otros gobiernos que lo suceden. Por lo tanto, las políticas de este tipo, no constituyen ni un acto reflejo ni una respuesta aislada, sino un “conjunto de iniciativas y respuestas, manifiestas o implícitas que, observadas en un momento histórico y en un contexto determinado, permiten inferir la posición predominante del Estado” frente a una cuestión que atañe a sectores significativos de la sociedad. (Cueto & Guardamagna, 2012)

Con lo mencionado anteriormente, se puede decir que la política de Estado será la que trace las líneas de acción u omisión que van a mejorar o afectar al Estado directamente, la cual, dará un margen de acción para que el Estado intervenga o no a un tema en específico que ocupe atención, interés o movilización de otros actores de la sociedad.

Existen pocas definiciones teóricas acerca de qué es una política de Estado, sin embargo, Rosendo Fraga la define cómo:

*“Políticas que son compartidas por todas las expresiones políticas relevantes de un país y cuya ejecución, en consecuencia, no depende de los cambios que puedan producir en los gobiernos los resultados electorales.” (Fraga, 1998)*

En ese sentido, existe el consenso de que este tipo de políticas generan un alto nivel de acuerdo entre las fuerzas políticas existentes pero no precisamente con la sociedad. La existencia de éstas, asegura la continuidad en el tiempo y a través de los diferentes gobiernos que permiten la preservación o el propio desarrollo de los objetivos de la política para atender un problema público determinado. Un ejemplo de política de Estado en México podría ser en torno a las relaciones exteriores, la salud o la vivienda, las cuales difícilmente se ven modificadas totalmente por los gobiernos cambiantes, es decir, puede existir cierta modificación en cuanto algunas metas o instrumentos para desarrollarla e implementarla, pero el objetivo o fin común siempre es el mismo.

Por otro lado, la *Política Gubernamental* es aquella que se circunscribe a una administración en particular, la cual atiende principalmente a la ideología y los objetivos que tenga. De acuerdo al politólogo uruguayo, Óscar Bottinelli, la política gubernamental refiere a que no tiene continuidad más allá del gobierno que la formuló, de la misma manera no busca acuerdos ni consensos, ya que con dichas políticas, buscará diferenciarse ideológicamente de las administraciones pasadas. (Bottinelli, 2008)

Hay que tener en claro que el componente ideológico es de suma importancia, característica fundamental para poder entender algunas acciones gubernamentales que en ocasiones llegan a disgustar a gran parte de la población, o en contraposición, son este tipo de políticas las que generan un consenso social y las cuales hacen perdurar a un gobierno específico en el poder.

Bajo estas características, es fundamental mencionar que los gobiernos diseñan políticas que definen rumbos y metas en los diferentes rubros existentes que atiende el gobierno: salud, educación, desarrollo social, seguridad, economía, medio ambiente, etc., y que con base en ellas, se desprenden nuevas políticas

que en su conjunto, integran y desarrollan la acción pública. Dicho lo anterior, la continuidad de las políticas en estos grandes rubros funciona como herramienta indispensable para crear estabilidad política y social.

Atendiendo a estas consideraciones, el concepto de *Política Pública* surge a raíz de la ineficacia de los dos tipos de políticas mencionados anteriormente, o por la búsqueda de una herramienta que ayude a una mayor interrelación entre gobierno y sociedad, a una mayor participación ciudadana en las acciones gubernamentales, supuestos plasmados en el Estado Social Democrático de Derecho.

Ante ello, Luis Aguilar Villanueva define a la política pública como:

*“Un proceso realizado por las autoridades legítimamente electas para resolver necesidades mediante la utilización de recursos públicos, mediante el cual también se vinculan las decisiones de gobierno con la administración pública, tendiendo siempre a la búsqueda de la racionalidad.”* (Aguilar Villanueva, 1992, pág. 20)

No obstante, una definición más precisa y acorde a la investigación es aquella que ofrece Eugenio Lahera:

*“Una política pública de excelencia corresponde a aquellos cursos de acción y flujos de información relacionados con un objetivo político definido en forma democrática; los que son desarrollados por el sector público y, frecuentemente, con la participación de la comunidad y el sector privado. Una política pública de calidad incluirá orientaciones o contenidos, instrumentos o mecanismos, definiciones o modificaciones institucionales, y la previsión de sus resultados.”* (Lahera, 2004, pág. 8)

La relevancia de las políticas públicas radica en su capacidad para dar cuenta de una particular dinámica o de un esfuerzo de incorporación de los gobernantes con respecto a los ciudadanos. Señala en concreto a quiénes se orienta la acción gubernamental y a quiénes no y expone las razones, evidenciando una determinada correlación de fuerzas presentes en la sociedad.

Una parte fundamental para la correcta implementación de éstas, es la estructura del gobierno, la cual es básica para desarrollar las políticas públicas ya que a través de ella se va adquiriendo el sentido y el contenido, además de que ello depende de poder establecer la relación gobernante-gobernado satisfactoriamente, es decir, medir la capacidad de establecer una política en beneficio de la sociedad.

En virtud de lo descrito anteriormente, la función básica de este tipo de política es integrar y conjugar todas las fuerzas, o actores que se involucran en la realización de una política pública, o de determinado proyecto. Y, en su relación con la sociedad civil, las políticas públicas se constituyen como un poderoso instrumento de comunicación, pero que de igual forma con relación con el ejercicio de gobierno, se constituyen como un dispositivo crucial a través del cual los gobernantes logran imponer un rumbo definido a los gobiernos.

### *1.2.2. Política Agraria, acciones gubernamentales.*

Las especificaciones teóricas acerca de los diversos tipos de políticas, sirve como parámetro para conocer y descubrir qué es lo que ha realizado el gobierno mexicano para atender las problemáticas que atañen al campo mexicano. En este apartado, se dará una definición general de lo que significa la Política Agraria, sus componentes básicos y las características principales para que un gobierno la implemente.

El desarrollo de la Política Agraria en México en específico se dará en el desarrollo de los siguientes capítulos, donde se mostrará cuáles han sido las acciones gubernamentales para atender el sector primario mexicano.

Encontrar definiciones teóricas acerca de lo que es la Política Agraria en general es complicado, no existe una teoría o una definición que explique cómo debe ser, o cuáles son sus características o elementos, y esto es entendible, ya que la Política Agraria supone ser un conjunto de decisiones, caminos, formas o estrategias para incidir en la población del sector primario y en sus acciones para que obtengan un desarrollo económico y social.

La Política Agraria se puede definir como el plan de acción que ejecutará el gobierno, el cual estará enfocado con base en una valoración contextual de qué se espera de la actividad agraria, todo esto, plasmado en leyes o reformas que realiza cada gobierno, o en su caso, la continuación de una ya existente.

Se pueden encontrar planes a largo, mediano y corto plazo dependiendo de los objetivos y metas que se tengan previstos en dichos planes, materializados vía políticas (Estado, gubernamentales o públicas). La realización de estas políticas puede ser diferente en cada caso. Como se ha mencionado, en una política de Estado o gubernamental, existirá muy poca participación de la sociedad para diseñar e implementar dichas acciones, en todo caso, tendrán que aceptar las condiciones con la que se elaboró la Política Agraria. En cambio, el nuevo paradigma institucional trae consigo la participación ciudadana más activa, por lo que se supone una mayor interrelación entre gobierno y sociedad.

El Poder Ejecutivo, a través de la Administración Pública, será quien realizará el análisis, diseño, implementación, control, seguimiento y evaluación de la Política Agraria que decida realizar.

Algunas características o elementos con los que cuenta la política agraria, según Horacio Giberti, son: (Giberti, 2010)

- Toda política agraria debe ser parte de un programa nacional e insertarse armónicamente en él.
- Los objetivos agrarios básicos son problemas nacionales. No pueden quedar reducidos a un mero tratamiento sectorial, y no pueden establecerlos corporaciones gremiales, sino el Estado.
- El cumplimiento de un determinado plan agrario exige suficiente fuerza política, es decir, apoyo mayoritario y consciente de la ciudadanía.
- Una política con sentido social no ignora la relación beneficios/costos de las empresas, pero privilegia la relación beneficios sociales/costos sociales.
- La especificidad de los problemas regionales exige políticas específicas diferenciadas, posiblemente con tipos de cambio preferenciales, que pueden ser reales o nominales, según convenga.

Las anteriores características suponen sólo algunas partes que pueden contener Políticas Agrarias en determinado país, es decir, no es la misma Política Agraria en Estados Unidos que la de México ya que cada una tendrá diferentes objetivos y se realizará dependiendo de las problemáticas existentes en cada país.

En general, la Política Agraria es la estrategia a seguir por parte los gobiernos para implementar acciones que ayuden al cumplimiento de ciertos objetivos planteados para dicho sector.

A continuación, en los siguientes puntos del presente capítulo, se dará una especificación teórica de lo que a mi consideración, son elementos o componentes indispensables para realizar una Política Agraria exitosa y eficaz. Además de dar a conocer el enfoque de los Sistemas Agroalimentarios Localizados (SIAL), el cual es tomado como base para la presente tesis.

### *1.3. La Innovación Social y Tecnológica como palanca de desarrollo para el sector primario.*

El concepto de innovación tecnológica y social engloba diversos elementos y procesos, que en su conjunto desarrollan un modelo de desarrollo para cierta actividad o sector. En el caso de esta investigación, se debe de situar al concepto en el terreno del campo mexicano. Es decir, se puede ubicar como un modelo donde interrelacionan diversas aristas con el fin de cambiar un proceso, producto, medios de producción y distribución. Para una mejor comprensión del concepto se dividirá entre innovación tecnológica e innovación social, sin dejar de lado que van de la mano una con la otra y que sin una interrelación verdadera no se podría entender un desarrollo completo para el sector primario.

#### *Innovación Tecnológica*

En el caso de la innovación tecnológica, existen diversas concepciones sobre su significado, por ello, en primer lugar se dará un panorama de diversas definiciones, donde se localicen diversos elementos que conforman al concepto y los cambios o modificaciones que se han dado a lo largo de los años; y en

segundo lugar, se construirá una definición propia que recogerá las partes que se consideren fundamentales de las diversas concepciones.

La utilización de tecnología en el campo ha servido básicamente para transformar la naturaleza para beneficio de la población que habita en el campo. Desde el uso de animales para labrar la tierra con la ayuda de una yunta, hasta el uso de tractores y sistemas de riego sofisticados para elevar la producción agrícola. Lo anterior, supone que es un proceso lineal, donde con el paso de los años, el uso tradicional de herramientas caseras son cambiadas por herramientas tecnológicas sofisticadas, las cuales ofrecen un ahorro con relación al tiempo – producción. Siguiendo esta línea, la tecnología es el conjunto de conocimientos específicos y de procesos para transformar la realidad y resolver algún problema. Además, ésta debe estar dotada de investigación, desarrollo tecnológico, aplicación y adopción, así como el perfeccionismo con el paso del tiempo. (Lara, 1998)

Una concepción más integral es la que da Francisco Herrera Tapia, el cual menciona que la innovación es un conjunto de elementos que se interrelacionan para realizar un cambio a un proceso o producto. (Herrera Tapia, 2006, págs. 96-105) La interrelación de esos elementos y su definición se explican en el siguiente esquema:

**Cuadro 1. Elementos que conforman la innovación.**

<b>Innovación</b>	
<b>Tipo de elemento</b>	<b>Definición</b>
Organización del trabajo	Conjunción de principios, herramientas o actividades que especifican el reparto del trabajo a realizar por un grupo determinado con el fin de lograr alguna meta u objetivo.
Administración y gestión agronómica	Adecuar un sistema de agro negocios en materia de administración de la organización productiva. Se utiliza una lógica gerencial con características de gestión novedosas para empresas agrícolas. Su objetivo es generar valor agregado, incrementar la productividad, aumentar los niveles de calidad y cantidad del producto agrícola.



Sistemas de información	Ampliar las fuentes de información para una mejor toma de decisiones. Procurando obtener información sobre el comportamiento de determinado sector agrícola y las novedades existentes que posibiliten un aumento en la productividad.
Innovaciones químicas	Generación o aplicación novedosa de elementos químicos hallados en la naturaleza o sustancias químicas compuestas por el hombre, con el fin de ser manipuladas e incidir en las plantas para que éstas reaccionen a las exigencias productivas de los agricultores y del mercado. Ejemplo: insecticidas, fungicidas, herbicidas, fitohormonas y fertilizantes.
Innovaciones mecánicas	Simplificadora o eliminadora de actividades tradicionales en el proceso de producción, con la intención de reducir los costos de mano de obra y aumentar la productividad. Ejemplo: tractores agrícolas, sembradoras, cosechadoras, desvaradoras y motocultores.
Innovaciones biotecnológicas	Técnica que requiere de procesos biológicos y la utilización de células vivas en la fabricación o modificación de productos, en mejora de plantas o animales.
Innovaciones Institucionales	Sistemas de extensión y difusión de tecnología por parte de un agricultor u organización agrícola y a la vinculación necesaria con el gobierno, otras organizaciones productivas o civiles, de las cuales pueda obtener beneficios económicos, sociales, culturales y políticos.
Desarrollo tecnológico propio	Capacidad para generar conocimiento técnico, tecnológico y científico propio; siendo éste un proceso lineal. Las técnicas surgen a raíz del conocimiento utilizado por el hombre para transformar el objeto de trabajo, posteriormente, la ciencia sistematiza el conocimiento aplicado; y la tecnología es el conocimiento aplicado derivado de las dos anteriores.

Fuente: Elaboración propia con información de Francisco Herrera Tapia. (Herrera Tapia, 2006, págs. 96-105)

Como se muestra en el esquema anterior, la innovación supone la conjunción de diversos elementos para que en verdad se pueda hablar de innovación; estas innovaciones agrícolas tienen que ver con el perfeccionamiento de diversos modelos en términos de biotecnología, químicas, de maquinaria agrícola o la organización del trabajo que debe existir.

Una definición que de igual forma engloba diversas características fundamentales, es el que desarrolla Juan José Flores Verduzco, (Flores Verduzco, 2003) el cual considera a la innovación como un concepto separado y a la innovación

tecnológica como un sistema, donde existen diversos modelos para definirla como el lineal y el de cadena ligada, los cuales definiré a continuación:

El modelo lineal de la innovación es cuando los cambios tecnológicos surgen gracias a las fases secuenciales de la investigación, desarrollo de productos o procesos, producción y mercadeo, que sin embargo, no contemplaban la verdadera complejidad para innovar o los diferentes factores que rodean a la innovación y que son claves para el desarrollo de ésta, es decir, todo el contexto en el que se encuentra inmersa la innovación no sólo se reduce a un modelo lineal sino que existe una serie de elementos que producen innovación tales como las pruebas de ensayo y error, el aprendizaje cotidiano, factores externos, o la misma espontaneidad de las personas.

En cambio, el modelo de cadena ligada engloba principalmente a cinco elementos fundamentales:

1. La detección de un mercado potencial para un producto o un proceso. Es decir, se debe de ubicar dónde exactamente se quiere innovar, esto, para que el campesino o productor tenga mayor certeza de que al innovar, su producto tenga mayores posibilidades de ventas.
2. La invención o producción de un diseño analítico.
3. Diseño detallado y a prueba. Generar certeza de que innovar es confiable.
4. Rediseño y producción. Capacidad para reinventar métodos o procesos para el desarrollo de un producto, no conformarse, la innovación es continua y debe adaptarse a los cambios tecnológicos.
5. Distribución y mercado. Fase final y ligada al primer punto, donde se aterriza todo lo implementado.

Todas estas actividades se consideran dependientes del cúmulo de conocimientos existentes dentro y fuera de una empresa y de las aportaciones que la ciencia pueda hacer en diferentes etapas.

Asimismo la Dra. María del Carmen Del Valle Rivera ve a la innovación tecnológica como un cambio técnico que no sólo se debe enfocar en el proceso de

industrialización como base del crecimiento, si no que ese cambio técnico también sirve como un elemento clave para el proceso económico en general, donde se enfocará de igual forma a cambiar el entorno social o como dice ella “la estructura social” donde se lleva a cabo la innovación tecnológica. (Del Valle Rivera, 2000, págs. 26-27)

De la misma forma, la Dra. Del Valle menciona que la innovación tecnológica es:

*“[...] un proceso en el que las oportunidades técnicas se conjugan con las necesidades, integrándose un paquete tecnológico cuyo objetivo es introducir o modificar productos o procesos en el sector productivo, pero también en el abasto de materias primas y la comercialización del producto final”.* (Del Valle Rivera, 2000, pág. 32)

Aunado a esto, también menciona un punto clave para la presente investigación, el cual es entorno a que todos los elementos anteriormente mencionados, reflejan “un conjunto complejo” de características que reflejan no sólo parámetros económicos si no también sociales.

Dicho lo anterior, la Innovación Tecnológica se puede definir como la transformación de una idea en un producto o equipo viable y que logre venderse, nuevo o mejorado. Es decir, las políticas públicas agrarias deben cumplir con ciertos requisitos científicos, técnicos, comerciales y financieros, necesarios para el desarrollo y comercialización exitosa del nuevo producto, en este caso, de tipo agrícola.

La Innovación Tecnológica por sí sola no es la respuesta para toda la problemática existente en el campo, además, como menciona la Dra. Del Valle, la innovación también modifica el entorno social donde se implementa. Ya se ha dicho los componentes básicos de la Innovación Tecnológica que debe tener una política pública, sin embargo, la necesidad de la participación de la comunidad donde se trata de implementar dicha política es fundamental para el éxito y la correcta implementación.

Es bien sabido, -como se ha explicado en el apartado de las diferencias entre los diferentes tipos de políticas- que una política pública se caracteriza por la participación de la ciudadanía, ante ello, el concepto de innovación social supone un conjunto de elementos en donde se hace presente la acción colectiva y participación social.

### *Innovación Social*

El concepto de Innovación Social se empezó a trabajar a finales de las décadas de los 90's, donde surge como un modo de lidiar con las consecuencias de las problemáticas económicas, los cambios generados por la tecnología y el desempleo masivo.

La Innovación Social se enfoca a las experiencias que se distinguen por tener un valor agregado ya comprobado y demostrado, y que se organizan como programas o proyectos articulados con organizaciones sociales, del Estado o de la propia comunidad en áreas tales como la salud, educación, generación de ingresos o la atención a grupos en vulnerabilidad. La originalidad de la innovación radica en el proceso que permite hacer realidad un cambio específico. (Ugarte, 2008, págs. 21-23)

Un elemento común en diversos autores es la generación de nuevas ideas, entendidas éstas como productos o servicios que en un momento anterior no existían en un determinado grupo social.

La Innovación Social responde a procesos endógenos y exógenos. Por una parte, en el proceso endógeno, existe una articulación de los recursos propios (de una organización) ya sean materiales, técnicos, informativos, de conocimiento, cuyos logros deben atribuirse a causas internas. Por otra parte, en el proceso exógeno se muestran factores externos que propician el ritmo de la innovación, con una vinculación con un entorno que cambia frecuentemente y con la influencia de otras organizaciones, es decir, las condiciones socioculturales influirán en la creación de innovación en un determinado lugar.

Por lo regular, la innovación social nace del seno de una organización civil, de un grupo de personas que enfrenta los procesos endógenos y exógenos en su campo de acción, en este caso el agrícola, problemas y dificultades para satisfacer sus necesidades básicas; y pocas innovaciones son aquellas propiciadas por el gobierno.

*“La innovación surge del cruce entre diversos procesos, donde la teoría se encuentra con la práctica, donde los innovadores intercambian su experiencia, los patrocinadores financian y arriesgan, las organizaciones públicas y privadas cooperan, el conocimiento científico se complementa con el tradicional que proviene de la propia experiencia, y la necesidad práctica se encuentra con la oferta de conocimiento aplicable”.* (Ugarte, 2008, pág. 34)

Existen cuatro fases del proceso de innovación social, los cuales contienen factores de riesgo y éxito:

1. Se consolida una propuesta aplicable, debe existir una definición clara sobre cuál es el problema a resolver y del uso de ideas coherentes que sean útiles.
2. Es la etapa de la implementación, donde se debe de ubicar el contexto y el entorno donde se quiere aplicar la innovación, el cual debe ser un terreno favorable para el agricultor o la organización. Se pueden ubicar también como las condiciones favorables tales como el financiamiento o apoyos gubernamentales.
3. Aprendizaje y desarrollo. Conjunto de elementos que propicien el éxito, tales como oportunidades para el desarrollo de nuevas capacidades o técnicas.
4. Valorar las mejores innovaciones. Responde a la lógica de discernir entre las innovaciones más exitosas que se pudieran traducir en políticas públicas a escala local o nacional.

Distintos autores agregan diferentes matices para hacerla más funcional. La definición de Rodríguez Herrera y Alvarado Ugarte (2008) considera importante

resaltar que la mayoría de las innovaciones sociales son réplicas creativas de proyectos probados antes en otros ámbitos o espacios. Geoff Mulgan (2007) las considera como una combinación nueva, inspirarse en algo visto o escuchado en algún otro lugar, surgir de una reinterpretación de viejas ideas y tradiciones.

Un segundo elemento que toman en consideración los autores que tratan la Innovación Social es acerca de las necesidades sociales, es decir, las innovaciones en el campo social surgen a menudo en un campo adverso. La Innovación Social surge por la intención de resolver lo que se considera un problema, que no ha sido resuelto por el propio mercado o el propio gobierno. (Rodríguez Herrera & Alvarado Ugarte, 2008)

No obstante, Alfonso Carlos Morales Gutiérrez, menciona que la Innovación Social es un proceso original que no puede vincularse con la orientación social de la Innovación Tecnológica o a la aplicación de las nuevas tecnologías a los ámbitos de la exclusión social. *“La innovación social requiere la interacción de múltiples actores y el surgimientos de otros nuevos, en donde se produce la ‘chispa’ de la innovación...”*. De la misma forma asegura que la Innovación Tecnológica requiere el desarrollo de ventajas y de un ambiente competitivo mientras que la innovación social se basa en la solidaridad y la confianza. (Morales Gutiérrez, 2009, pág. 17)

Lo anterior dicho no concuerda con nuestra hipótesis central de que debe existir una conjugación entre la Innovación Social y Tecnológica, sin embargo, considero que bajo el tema que se está tratando (sector agrícola) es fundamental la Innovación Tecnológica como detonante para el desarrollo de dicho sector con la ayuda y la suma de la Innovación Social.

No se debe de caer en el error de que estas dos innovaciones van separadas o peleadas, al contrario, la falta de unión entre estas dos ha propiciado una decadencia en el campo mexicano. Por ello, se considera que la unión de la Innovación Tecnológica con la Innovación Social son elementos fundamentales y claves para el éxito de una acción gubernamental traducida en política pública agraria.

Si bien dicha unión es de gran importancia, no es el único elemento para asegurar la eficacia de dichas políticas, también se deben considerar otros elementos fundamentales que se describen a continuación.

#### *1.4. Otros aspectos teóricos fundamentales.*

Ya se han mencionado diferentes componentes teóricos fundamentales para entender la vida política, económica y social del campo mexicano, desde el Estado Social como ente aglutinador para la realización de las políticas (Estado, gubernamentales o públicas), su forma de implementarse, y el componente básico que acorde a la hipótesis deben incentivar las políticas públicas agrarias en México: Innovación Social y Tecnológica. Sin embargo, no debe dejarse de lado otros elementos que se consideran de suma importancia para que se cumpla lo estipulado en la hipótesis, así como explicar el enfoque que se utilizará en el capítulo 4, referente al Estudio de Caso. Dichos elementos se mencionarán a continuación de una manera breve y concisa en un orden cronológico. En primer lugar se dará un panorama de 5 conceptos que se estiman básicos para entender la consolidación de la Innovación Tecnológica y Social en el campo mexicano, y posteriormente, a los conceptos que deben ir unidos a los anteriores para una política pública de calidad<sup>2</sup>:

Los procesos innovadores hacia el sector agrícola datan desde 1970, con el enfoque de *distrito industrial*, el cual se refiere a una entidad socio territorial que se caracteriza por contar con la presencia activa de una comunidad y de un conjunto de empresas en un lugar determinado; en este distrito, debe existir una relación entre comunidad y empresa, dicha relación supone una mayor eficacia en cuanto a la realización de ciertas metas u objetivos en el distrito industrial. (Becattini, 1979)

---

<sup>2</sup> Dichos conceptos se toman como base para entender el enfoque de los Sistemas Agroalimentarios Localizados, y que hace hincapié Héctor Alejandro Ramos Chávez en su evolución histórica en *Acción colectiva y producción alimentaria: el caso de la producción de nopal en áreas periurbanas de la Ciudad de México*. (Ramos Chávez, Acción colectiva y producción alimentaria: el caso de la producción de nopal en áreas periurbanas de la Ciudad de México, 2012)

Por otro lado sobresale un enfoque relacionado al anterior, los *clústeres*, que según M. Porter, son “las concentraciones geográficas de empresas interconectadas, proveedores especializados, proveedores de servicios, empresas en sectores próximos, e instituciones asociadas (como por ejemplo universidades, agencias gubernamentales, asociaciones empresariales, etc.) en ámbitos particulares que compiten pero que también cooperan” (Porter, 1998)

Con el paso del tiempo, otro proceso o enfoque que antecede es el llamado *Sistema Productivo Local*, el cual consiste en contar con pequeñas y medianas empresas que se especializan con base en la producción de un bien en específico, pero con la posibilidad de ampliar la gama de producción hacia otros bienes. (Courlet, 1996) Una característica de este enfoque es que está orientado a la relación directa entre las condiciones del territorio y las ventajas competitivas de las empresas consolidadas en determinado territorio. (Costa, 1993)

Posteriormente sobresale la corriente de estudio: *Agroindustria rural*. Un enfoque que nace principalmente como respuesta a las carencias y crisis de los Estados no desarrollados en América Latina. (Long, 1998) Dicho enfoque tiene la premisa de que los campesinos productores de algún bien agrícola obtengan ganancias del valor agregado que adquieren los bienes que ellos mismos producen a lo largo de la cadena alimentaria, es decir en los procesos de post-cosechas, que van desde la transformación del bien a algún producto hasta la comercialización y el consumo, a través de la ejecución de tareas como selección, lavado, clasificación, almacenamiento, conservación, transformación, empaque transporte y comercialización. (IICA - PRODAR - FAO, 2014)

Es así como nace un enfoque innovador: *los Sistemas Agroalimentarios Localizados*, el cual nace para resaltar la capacidad de algunas comunidades de productores agroalimentarios en la valorización de los recursos locales y en el desarrollo de *innovaciones* resultantes de las interacciones entre productores, instituciones locales y consumidores. (Muchnik & Sautier, 1998)

El enfoque SIAL surge del análisis de las experiencias de comunidades que generaron estrategias para lograr conservar la tradición alimenticia de su territorio



y adicionalmente proteger a las poblaciones campesinas locales proveedoras de alimentos, así como las tradicionales agroindustrias rurales donde se realizaba su procesamiento. Estas estrategias buscan valorizar las particularidades de los alimentos, que se caracterizan por contar con un profundo arraigo territorial, pues recopilan el patrimonio cultural de los pueblos al transmitirse los saberes de su elaboración de generación en generación y además recoger la esencia de los recursos naturales del entorno para plasmarlos en los sabores de los alimentos, haciéndolos únicos. (Grass Ramírez & Aguilar Ávila, 2010)

Ante este panorama teórico, se demuestra la evolución de los enfoques que ha tenido el sector agrícola, dando como resultado que el nuevo paradigma social, político y económico exige enfoques acordes a lo local dotados de Innovación Tecnológica y Social. Es por ello, que la investigación tendrá como base el enfoque SIAL, ya que es el que contiene todas las características adecuadas para la investigación.

Por otro lado, una política pública en un contexto donde existe poca participación ciudadana, deben existir varios elementos fundamentales para poder diseñar e implementar eficazmente cualquier acción gubernamental: *acción colectiva* y *capital social* las cuales también son pilares en el enfoque SIAL y la innovación social.

La acción colectiva es un medio por el cual un conjunto de individuos, a través de un representante, puede acudir ante los órganos jurisdiccionales en defensa de derechos o intereses de carácter colectivo, o bien, en defensa de derechos e intereses individuales, que no encontrarían una solución adecuada a través de acciones individuales. En otras palabras, mediante las acciones colectivas se pretende la protección de derechos o intereses colectivos en sentido amplio, y la protección colectiva de derechos o intereses exclusivamente individuales. (Castillo González & Murillo Morales, 2013)

Dicha acción colectiva, permitirá una organización mayor en tierras donde la gente se encuentra muy excluida y sin participación en las decisiones gubernamentales.

Bajo este contexto, se podrá construir *capital social* que sirva como un conjunto de normas, redes y organizaciones construidas sobre relaciones de confianza y reciprocidad, que contribuyen a la cohesión, el desarrollo y el bienestar de la sociedad, así como a la capacidad de sus miembros para actuar y satisfacer sus necesidades de forma coordinada en beneficio mutuo. (Alberdi & Pérez de Armiño, 2006)

El capital social constituye ciertos recursos de las personas, derivados de sus relaciones sociales, que tienen una cierta persistencia en el tiempo. Tales recursos son utilizados por las personas como instrumentos con los que aumentan su capacidad de acción y satisfacen sus objetivos y necesidades (obtener empleo, recibir ayuda, etc.), al tiempo que facilitan la coordinación y cooperación entre aquéllas en beneficio mutuo.

Por último, hay que hacer énfasis que este capítulo es básico para entender las acciones gubernamentales implementadas por los gobiernos en sexenios pasados, son conceptos que deben de estar presentes en cualquier estudio de ciencia política y administración pública, y además, son los componentes que considero fundamentales para entender los siguientes capítulos.

Dando ya el compendio de conceptos básicos, así como el enfoque que se utilizará, se da pie a estudiar lo que ha sido el campo mexicano a lo largo de más de 100 años de historia, desde la época post revolucionaria hasta principios del nuevo siglo en el año 2000, todo esto en el siguiente capítulo.

## **Capítulo 2. El campo como eje de desarrollo económico en México (1910 – 2000)**

### *2.1. El campo durante y después de la Revolución Mexicana.*

Un país con seguridad y soberanía alimentaria es un país que podrá enfrentar las diversas problemáticas que se viven hoy día, un pueblo alimentado significará un pueblo más eficiente, trabajador y dispuesto a dar un mayor esfuerzo para el desarrollo de una nación.

El presente capítulo abarcará un periodo fundamental para entender el actual comportamiento del campo mexicano, se analizarán aspectos básicos de cómo se compone la economía mexicana, a través de tres sectores fundamentales: primarios, secundario y terciario. Posteriormente, se hará un análisis de los aspectos más relevantes por los que ha atravesado el sector primario, los cuales se dividirán en tres períodos para una mejor asimilación de información: 1) Desde la época la época revolucionaria hasta el término del sexenio Cardenista (1910 - 1940), época a la cual lleva el título de período revolucionario; 2) Periodo de Industrialización en México, desde el inicio del mandato del presidente Ávila Camacho hasta el término de la década de los 70's (1941 -1980); Y por último, la era global, un periodo que abarca desde los principios de la década de los 80's hasta la primera década del 2000, (1981 – 2000).

La economía en México se divide en tres sectores actualmente: primario, secundario y terciario (INEGI, 2015). El sector primario va enfocado a aquellas actividades como la agricultura, la ganadería, la explotación forestal, la minería y la pesca. Es decir, los recursos naturales que se poseen son aprovechados tal y como provienen de la naturaleza, ya sea para que sean alimentos o para la producción o generación de materias primas.

El sector secundario se compone de actividades industriales. La utilización de maquinaria y de procesos cada vez más especializados y automatizados para transformar las materias primas que se obtuvieron en un primer momento en el sector primario es su principal característica. En este sector se pueden encontrar fábricas, talleres y laboratorios de todos los tipos de la industria. Con base en su

producción, se encuentran algunas divisiones en el sector secundario como: construcción, industria manufacturera, electricidad, gas y agua.

El último sector productivo de la economía es el terciario, el cual se compone de tres divisiones: comercio, servicios y transporte. En este sector de la economía no se producen bienes materiales, aquí se reciben los productos ya elaborados en el sector secundario para realizar su venta.

Con lo dicho anteriormente, se pretende dar un panorama general de cómo se compone la economía mexicana y así como el desarrollo que tendrá a lo largo del anterior siglo y lo que llevamos del presente el sector primario, el cual es nuestro objeto de estudio.

Durante el siglo XX y principios del XXI el sector primario en México ha estado en constante transformación; pasó de estar en un sistema latifundista, hasta la apertura comercial a través de tratados de libre comercio, tales como el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), el cual ha tenido gran importancia para la realización de diversas políticas gubernamentales para fomentar el desarrollo del campo mexicano.

Para 1910, comenzaba uno de los acontecimientos más importantes en la historia mexicana: la revolución, movimiento social que duró varios años, y que transformó la vida social y su fisonomía por completo.

Entre 1877 y 1910 la población de México llegó a los 15,160, 368 habitantes, población mayormente rural; el 13% sólo hablaba una lengua indígena; había un 76.9% de mexicanos analfabetas; el 95% de la población estaba constituida por gente de clase baja; el 1% controlaba el 85% de las tierras óptimas para la agricultura (Betanzos, Montalvo, Lloyd, & González, 1988, pág. 13 y 14). Y en estos años, la economía del país dependía en mayor parte por el campo mexicano, con más de 72% de la población involucrada al sector primario. (Villa Issa, 2011, pág. 2 y 3)

Las estadísticas anteriormente mencionadas son algunas de las causas que propiciaron el inicio de la Revolución, aunado a que la rebelión fue

fundamentalmente un movimiento de las grandes masas campesinas en contra de la opresión prevaleciente. Betanzos y Montalvo sugieren la idea de que un grupo muy grande de campesinos que, liderados por personajes como Villa y Zapata y con un alto grado de conciencia sobre la explotación de que eran víctimas se rebelaron contra sus opresores (Betanzos & Montalvo, 1988, págs. 7 - 21).

Con fundamento en lo anterior, también se debe hacer un poco de énfasis a lo que menciona Friedrich Katz en su libro *La guerra secreta en México*, el cual menciona que: “...fue necesaria una revolución violenta para lograr la incorporación de las clases medias al proceso político...” (Katz, 1981).

Con lo anterior, se da un panorama de las causas que obligaron a una lucha armada en contra del porfiriato, desde una clase media que buscaba cabida en los procesos políticos y económicos para el desarrollo de su sector, así como el descontento del campesinado mexicano donde existían condiciones deplorables para trabajar y en donde de igual forma se violaban sus derechos como trabajadores; no sin antes advertir que muchos autores manejan otras causales que explican el inicio de la revolución, como la crisis económica en Estados Unidos en 1907 que afectó principalmente a la población del noreste del país, sin embargo, las estadísticas antes mencionadas, así como los motivos antes expuestos, son los principales fundamentos por los cuales nace el descontento social que posteriormente se traduciría en la revolución de 1910.

Durante la revolución, entre 1910 y 1920 lo que predominó en el ámbito nacional fue el llamado caudillismo, el cual fue prácticamente absoluto. Gracias a la guerra, surgieron diversos grupos y liderazgos en diversas zonas del país que contendían y buscaban reiteradamente el poder político de su zona o hasta en un nivel nacional. Fue así como a lo largo de los años después de derrocar a Porfirio Díaz, existieron constantes luchas entre los propios grupos que lucharon contra Díaz.

Por ejemplo, al obtener el poder Francisco I. Madero y no responder a las exigencias de Emiliano Zapata y Pascual Orozco respecto a la cuestión agraria, éstos se levantaron en armas contra el primero; y dos años después, terminaría asesinado por Victoriano Huerta usurpando el poder presidencial.

Como menciona Enrique Montalvo, a raíz de la muerte de Madero:

*“[...] los caudillos midieron continuamente su fuerza; sin embargo, el carácter del caudillismo se modificó sustancialmente con el paso del tiempo, al igual que el papel que desempeñaba en las relaciones políticas nacionales. En la medida que se fue perfilando un poder centralizado con un proyecto de desarrollo para toda la nación, los caudillos dejaron de luchar por mantener su independencia política.”*  
(Montalvo Ortega, 1988, págs. 1-3)

Aunado a la lucha constante por el poder político, se debe de hacer hincapié en la heterogeneidad de las demandas que hacían los grupos partícipes en la revolución. Es así como en el centro-sur las demandas iban principalmente hacia la restitución de tierras, la lucha contra los hacendados, y gracias a la vinculación entre los líderes y el pueblo se pudo hacer una significativa repartición de tierra después de la derrota de Porfirio Díaz. Entre 1910 y 1920 se distribuyeron 167, 936 hectáreas entre 46, 398 campesinos (Betanzos, Montalvo, Lloyd, & González, 1988, págs. 118-121).

En el otro umbral se encontraban los grupos del norte (con excepción de Villa), que pugaban por intereses distintos a los demandados por los grupos del sur, aquí no hubo reformas profundas respecto a la distribución de la tierra.

En ese sentido las acciones emprendidas en un primer momento por Madero y posteriormente Carranza para resolver el problema agrario fueron imprecisas e inefectivas, y aunque los líderes de la revolución y los constituyentes de 1917, por convicción, pero también por necesidad histórica y por exigencia de las propias masas rurales y de sus caudillos, plasmaron en el Artículo 27 de la Constitución sus demandas históricas y anhelos más sentidos (Escamilla Pérez, 2010), se originaron vastos movimientos que continuarían por varias décadas hasta que Lázaro Cárdenas diera una respuesta efectiva y profunda a la demanda de reparto de tierras de los campesinos mexicanos.

No obstante, antes de Lázaro Cárdenas, la política agraria en México tuvo algunos cambios, cabe destacar que la estrategia agraria de Álvaro Obregón era con base

en la modernización del campo. Obregón pugnaba que el problema agrario no sólo se resolvería con la repartición de tierras<sup>3</sup>, sino que se alcanzaría en la medida que se aplicaran nuevas técnicas y se logaran mejores niveles de organización entre los campesinos. Lo que buscaba él era la creación de la pequeña propiedad y tecnificarla al máximo (Montalvo Ortega, 1988, pág. 7).

En esa misma línea aparece Plutarco Elías Calles y sus sucesores hasta Lázaro Cárdenas, en ese período, el “Jefe Máximo de la Revolución” emprendió un esfuerzo gigantesco por modernizar el campo mexicano así como toda la economía (como trató de hacerlo Obregón), haciendo grandes obras de infraestructura a lo largo del país como carreteras, puertos y escuelas.

En cuanto al aspecto agrario, Calles enfocó las inversiones tanto públicas como privadas en el norte del país, hacia las tierras más fértiles que contaba el país, dichas tierras fueron potencializadas con grandes inversiones para riego; en contra parte, las tierras del sur fueron abandonadas a su suerte. Montalvo asegura que con ello se interesaba impulsar...

*“[...] el pujante desarrollo capitalista en el agro, restaurar la propiedad privada y otorgar seguridades para impulsar las inversiones y, con ellas, el progreso. La propiedad privada ocupó un lugar central en la política callista, que frenó el reparto de tierras”* (Montalvo Ortega, 1988, pág. 12).

Durante el mandato de Calles sucedió un aspecto muy importante que influyó en la vida política y social de la vida nacional y sobre todo en el sector agrícola: *La guerra cristera*. Dicha guerra la define Eugenia Revueltas como:

*“La guerra cristera [...] se inicia en 1926 por la confrontación entre la Iglesia católica y el Estado en la que cada uno de los participantes lucha por una cuota de poder que se pone en disputa entre ambos bandos”* (Revueltas, 2012, pág. 287).

---

<sup>3</sup> Que en esos años era la principal causa de la problemática agraria, y por la que muchos campesinos lucharon alrededor de una década. Obregón no se negaba a repartir las tierras, pero ante esa necesidad del pueblo y con una mentalidad más liberal, el caudillo dedicó gran parte de su tiempo a resolver la problemática vía acercamiento con los líderes campesinos, traducándose en ocasiones en corrupción.

Una de las guerras más crueles y sangrientas que han existido en territorio mexicano, donde se exhibieron las complicaciones que tuvieron los líderes triunfantes de la revolución para satisfacer las demandas de los grupos campesinos, además mostró cómo las motivaciones directamente materiales, como el uso y distribución de la tierra, o la propia autonomía exigida por los pueblos indígenas, se mezclaron con cuestiones totalmente espirituales o religiosas.

Hay que remarcar que del período de 1920 con el ascenso del poder de Obregón hasta el término del Maximato (período de tres presidentes mayormente controlados por Calles) 1934, México estuvo en un período de transición de guerras civiles hacia la institucionalización. El ejemplo más claro es la creación del Partido Nacional Revolucionario, el cual no hablaremos por no ser nuestro objeto de estudio.

En resumen, a lo largo de los períodos de Obregón y Calles, la revolución tuvo un significado muy distinto al que esperaba el campesinado mexicano, dando la espalda a las demandas que se impulsaron a lo largo de la lucha armada, la repartición de tierras, encumbrando a líderes que tenían otros objetivos por realizar en territorio mexicano.

Posteriormente a estos sucesos, debido a la inestabilidad social que provocó la revolución, gran parte de la población dejó la agricultura para mudarse a las ciudades, sustituyendo al sector primario por el sector secundario debido a los pocos apoyos que existían, sin embargo, durante los años treinta, principalmente en el sexenio del General Lázaro Cárdenas, se realizaron diversas acciones con el principal objetivo de reactivar la actividad económica en el sector agrícola.

Comenzó de manera dinámica la realización de la tan ansiada reforma agraria (repartición y distribución de la tierra); se pugnó por realizar un sistema crediticio que diera facilidades a los pequeños productores para invertir en el campo; se fomentó el desarrollo de tecnología de riego, construcción de caminos e infraestructura para la fácil distribución de los productos agrícolas (Villa Issa, 2011,



pág. 3). Es así como la producción, distribución y ventas se reactivó de nueva cuenta.

Según Manuel Villa Issa, en la primera etapa de la reforma agraria, se distribuyeron un poco más de 18.8 millones de hectáreas entre diversos campesinos, lo que condujo a un aumento en la producción agrícola anual, ya que el mismo número de hectáreas eran puestas bajo cultivo; antes de esa distribución, la producción bajo cultivo era tan sólo de 6 millones de hectáreas, lo que se traduce como un aumento del 200% (Villa Issa, 2011).

De igual forma hubo la creación de instituciones bancarias que marcarían la pauta para el otorgamiento de créditos a pequeños empresarios, campesinos y demás personas que quisieran dinamizar la economía. Por ejemplo, se fundaron: el Banco de México, el Banco Nacional de Comercio Exterior, el Banco Nacional de Crédito Agrícola, el Banco Nacional de Crédito Ejidal y Nacional Financiera.

De la misma manera, se fundaron la Confederación Nacional Campesina y la Sociedad Agronómica Mexicana, que posteriormente se convertiría en la Confederación Nacional Agronómica. También se formaron la Comisión Nacional de Irrigación y la Comisión Nacional de Caminos. Y entre lo más destacado y que se han vuelto vitales para el desarrollo económico del país fue la creación de las compañías: Comisión Federal de Electricidad y Petróleos Mexicanos. Reafirmando la importancia de la institucionalización en el México pos-revolución.

Bien menciona Óscar Betanzos y Enrique Montalvo que:

*“Sólo la visión, o si se prefiere la intuición de Cárdenas, fue capaz de responder efectivamente a las necesidades del campesinado, por ello contribuyó a la consolidación sobre bases sólidas y duraderas del Estado posrevolucionario”* (Betanzos Piñón & Montalvo Ortega, 1988, pág. 241).

Como se ha visto, a lo largo del periodo revolucionario la cuestión agraria era un tema relevante para la vida nacional del país, desde finales del siglo XIX el campesinado representaba una fuerza importante para mantener la estabilidad y

la paz nacional pero nunca fue un actor trascendente, y no fue sino hasta los comienzos de la revolución donde dicho sector jugó un papel importantísimo para poder derrocar al régimen porfirista. Si bien los principales impulsores de la revolución en un principio pugnaban por diversos objetivos no similares a los del sector agrícola, se dieron cuenta que sin el apoyo de éste no lograrían sobresalir ante Porfirio Díaz. Y aunque resultó victorioso el movimiento revolucionario contra Díaz no fue así para el campesinado mexicano, las respuestas de Francisco I. Madero, Venustiano Carranza, Álvaro Obregón, Plutarco Elías Calles junto al Maximato (Emilio Portes Gil, Pascual Ortiz Rubio y Abelardo Rodríguez) nunca fueron las más satisfactorias hacia un pueblo que exigía una reforma agraria justa, equitativa y eficaz. Otra vez como había sido en el Porfiriato, se perjudicaban los objetivos nacionales y sociales de la revolución por fomentar y tener en primer término la modernización y la industrialización de un país que exigía reformas sociales.

A dichos presidentes se les olvidaba que gran parte de la rebelión en contra del porfiriato fue fomentada por querer modernizar al país a costo del pueblo que sufría abusos a sus derechos sociales y políticos, así como la explotación de tierras, abuso y desperdicio de agua y demás recursos naturales por parte de privados, terratenientes y más personas influyentes y poderosas económicamente.

Una diferencia entre el porfiriato y principalmente el callismo era que el último contaba con el Partido Nacional Revolucionario, instrumento que sirvió para acaparar a diversos sectores sociales del país, así como la simulación de una democracia en construcción en aquellos años. La política callista estaba llevando a la liquidación del mercado nacional, ya que al disminuir los salarios del campo y de la ciudad a niveles ínfimos no sólo propició el empobrecimiento, sino que bloqueó las posibilidades mismas de la industrialización, elemento clave para llevar a cabo el tan ansiado proceso de modernización (Betanzos Piñón & Montalvo Ortega, 1988, págs. 236-237).

Y como ya se ha sentado en párrafos anteriores, no fue sino hasta la llegada de Lázaro Cárdenas que el campesinado se vio beneficiado por políticas en pro de la

sociedad, dicho sexenio se puede explicar como un parteaguas muy importante en la cuestión agraria mexicana.

## *2.2. El campo mexicano en la era de la Industrialización.*

Los obstáculos que había enfrentado el campo mexicano hasta el término del sexenio Cardenista fueron diversos. No sólo una guerra tuvieron que enfrentar los campesinos para poder acceder a mejores condiciones de trabajo y de vida, sino que tuvieron que enfrentar un periodo extenso de lucha política entre los principales caudillos que habían sobrevivido después de la revolución. No fue sino hasta la llegada al poder del General Lázaro Cárdenas cuando el campo pudo ver un cambio radical a las políticas agrarias y sociales años antes aplicadas, y ese cambio radical para algunos pero urgentemente necesario para otros fue la Reforma Agraria: la repartición y distribución de tierras que hasta hace unos años pertenecían a grandes latifundistas o terratenientes.

Ante este panorama, y como sucede en cada periodo sexenal, las acciones gubernamentales o los planes para cada sector de la sociedad son cambiados, sin tener una continuidad las políticas que antes se estaban llevando a cabo pese que algunas pudieran ser exitosas. Por ello mismo, el nuevo presidente Manuel Ávila Camacho trataría de imprimirle su sello personal a su Política Agraria y las demás que componen la economía mexicana.

El periodo que se describirá a continuación estuvo marcado por diversos acontecimientos, procesos y consolidación de instituciones tanto nacionales como internacionales. En el caso nacional, podemos decir que se hizo notoria la consolidación del partido de Estado antes creado como PNR y ahora transformado al PRM; los ajustes y modificaciones que realizó la clase política para poner en marcha un orden totalmente capitalista en la nación y junto con ello el proceso de industrialización y modernización del país, procesos que conllevan a dedicar la mayor parte de los recursos a lograr que se cumplan dichos propósitos. En el caso internacional, el aspecto más importante fue la segunda guerra mundial,

acontecimiento que ayudó a exportar en gran medida materias primas y productos agropecuarios.

A principios de la década de los 40's se hicieron más notorias las demandas y exigencias por parte de las empresas y de otros grupos "sociales"<sup>4</sup> que solicitaban la detención del reparto y distribución de tierras, que se diera un mayor impulso, apoyo y reconocimiento a la pequeña propiedad privada y que se crearan mecanismos para otorgar seguridad jurídica a la tenencia de la tierra (De la Peña & Marcel, 1989, pág. 15).

Aunado a ello, se realizaron reformas al Código Agrario, dichas modificaciones resultarían de mucha importancia para definir el discurso y el rumbo del agrarismo en décadas posteriores. Las modificaciones irían dirigidas en dos partes principalmente: 1. Adecuar el ejido a la forma de producción capitalista que se quería imponer; y, 2. Otorgar de un lugar a la pequeña propiedad privada en el agrarismo mexicano, así como permitir la expansión de las dos formas de organización sin conflictos entre sí. (Gobernación, 1940)

Un aspecto fundamental es que el movimiento agrario y su lucha estaban dejando su papel protagónico en cuanto a la vida política y la transformación nacional, ahora sus objetivos se centraban en la cuestión de la repartición de la tierra y de su producción<sup>5</sup>. Además, a partir del término del gobierno Cardenista y con la adaptación del ejido y de la población rural al capitalismo mediante la intervención del Estado, se desplazó al movimiento agrarista del dominio de la gestión económica. Es así como se puede dar cuenta que el sector agrario perdería su fuerza como actor protagónico de la vida política y económica de México, y se estaría convirtiendo solamente en un sector más que controlaría el Estado, imponiendo reglas y formas de producción y organización a las personas que se dedicaban a éste.

---

<sup>4</sup> Dichos grupos sociales eran reconocidos como personas que pugnaban contra las formas de producción socialistas, cuyo objetivo era establecer de una mejor manera el sistema capitalista en México en ese entonces.

<sup>5</sup> Producción que estaría controlada por el Estado, comerciantes, banqueros, empresarios, y muy poco en mano de ejidatarios o de pequeños productores (De la Peña & Marcel, 1989).

El sexenio del presidente Ávila Camacho se caracterizó por tres principales aspectos según Sergio de la Peña y Marcel Morales:

*“[...] una fue el reforzamiento y avance de la propiedad privada en todos los sentidos; la segunda, consistió en procurar la adaptación del ejido y las explotaciones comunales en condiciones capitalistas, y correlativamente, desmontar las tendencias colectivas y socializantes. La tercera fue continuar con el reparto de tierras [...] pero reservando las mejores para los propietarios privados [...] (De la Peña & Marcel, 1989, págs. 21-22).*

Durante el sexenio de Ávila Camacho así como el de Miguel Alemán existió una campaña en contra del ejido, argumentando la urgente necesidad de un cambio tecnológico y formas organizativas dentro del campo, transformando las parcelas ejidales en propiedades privadas.

El presidente Alemán definió su Política Agraria con un enfoque hacia la consolidación en materia de protección y seguridad a la propiedad privada, así como en la ampliación de la estructura legal que sería el sustento y la base con la que se apoyarían los propietarios ante cualquier amenaza.

Como se ha mencionado, la prioridad para el gobierno fue la pronta modernización del país vía la industrialización, no obstante, tenían presente que el campo era un aspecto fundamental para la economía mexicana y que también debía de sumarse a ese *proceso de industrialización* que se estaba llevando a cabo. Un ejemplo de lo antes mencionado fue el programa para dotar de tecnología al campo en aquellos años con el programa de sustitución de arados tradicionales, denominados egipcios, por modernos de acero, poniendo hasta dos terceras partes del costo de dichos instrumentos indispensables para el campesino mexicano.

Si bien era cierto el argumento de que debía de existir más y mejor tecnología en el campo mexicano y que los procesos de producción se estaban volviendo obsoletos para poder estar en sintonía con un sistema capitalista al cual ya estaba inmerso México, también se dejaba de lado las razones básicas por las que no

resultaba exitoso el ejido como forma organizativa del campo mexicano. Dichas razones vierten sobre todo en que desde la repartición de tierras se seleccionaron campos poco productivos para los campesinos, dejando las más fructíferas aún para los grandes privados. Tan sólo en el sexenio del General Lázaro Cárdenas se pueden contar con no más de 6 grandes ejidos productivos, como el de La Laguna o gran parte del territorio michoacano. Sin embargo, el privilegio hacia la propiedad privada y el estigmatismo hacia el ejido y lo comunal hicieron que la repartición de tierras fuera con dirección a perjudicar dicho sistema en los posteriores sexenios.

Independientemente del debate hacia la forma de otorgar tierras: ejidos, parcelas o propiedad privada, era inobjetable la necesidad y la creación de programas que fomentaran el desarrollo del campo mexicano. Ante ello, surgen nuevas ideas hacia el sector agropecuario. La urgente industrialización de México no sólo debería de dirigirse hacia las empresas y todo el sector secundario, sino que dicho proceso también debía voltear hacia lo agrario, por ello, la *investigación* y *tecnificación* empezaron a hacer auge desde la década de los 40's, ya que nuestro país tenía que hacer frente al inminente crecimiento poblacional y los retos mundiales que se estaban presentando.

El gobierno mexicano durante esa década buscó el apoyo de la Fundación Rockefeller para emprender un programa de investigación agrícola que permitiera incluir los avances que en esa materia se habían logrado en Estados Unidos. Así mismo, se estableció el *servicio de extensión agrícola* el cual contaba con un especialista norteamericano y 49 agrónomos nacionales para todo el país y ya para principios de los 50's se contaban con más de 230 agrónomos mexicanos (De la Peña & Marcel, 1989, págs. 101-104) (Alcántara & Cynthia, 1978, págs. 32-33).

En cuanto a la tecnificación y mecanización del campo, se incrementó el número de tractores, a pasar de 4,000 en 1940 a más de 36,843 en 1952. Se crearon instituciones encargadas de la tecnificación del campo, por ejemplo, se fundó la Comisión Nacional del Maíz, la Comisión para el Incremento y Distribución de Semillas Mejoradas, así como la ampliación de funciones de la Comisión Nacional

de Irrigación. Todas estas comisiones con las tareas básicas de: reproducción y distribución de semillas mejoradas de altos rendimientos, especialmente de maíz y de trigo; así como coordinar los diversos elementos que conforman el paquete tecnológico como el riego (De la Peña & Marcel, 1989, págs. 101-104; 238).

Otro punto de gran importancia lo marcaron aspectos como: *la agricultura empresarial* la cual se refiere más a una forma de organización productiva en el sector agrícola, que fuera capaz de responder a los estímulos de la nueva tecnología como vía para obtener márgenes de ganancias superiores por medio de un incremento en la productividad.

Algunos datos sobre la evolución del campo en el periodo de 1940 a 1955 son los siguientes: el área cultivada creció a una tasa anual de 2.9%; 1.6 millones de hectáreas fueron incorporadas al sistema de riego; de 1950 a 1955, el campo aportó 54% de las exportaciones nacionales y solamente se importaron 7.6% de productos agrícolas para satisfacer la demanda (Villa Issa, 2011, págs. 3-5).

Dicho lo anterior, un tema que no se debe dejar de lado es la influencia que tuvo en la producción agrícola la Segunda Guerra Mundial. Dicho acontecimiento impulsó el crecimiento de la producción para abastecer a los soldados en guerra, y a su vez mantuvo altos los precios de los productos agropecuarios. No obstante, la guerra tenía que terminar, y el gobierno mexicano tenía que responder ante las nuevas exigencias económicas mundiales; ante ello, el gobierno mexicano decidió aplicar lo que se dice en economía *sustitución de importaciones* industriales, las cuales pretendían impulsar, como ya se ha mencionado reiteradamente, la economía rural a economía urbana y acelerar el crecimiento nacional vía la industrialización.

A lo anterior se le debe sumar que como consecuencia de la recuperación del comercio internacional, las importaciones de bienes industriales sobrepasara al de exportaciones del campo a principios de la década de los 50's. Así como el déficit de la balanza comercial ascendió a un promedio de 3.5% del PIB sobre una base de cinco años. Todo esto condujo a una inflación anual de 10% (Villa Issa, 2011, págs. 4-5).

Ante este panorama, a mediados de la década de los 50's, era evidente que el movimiento agrario ya había perdido gran parte de importancia y relevancia en los asuntos nacionales del país como hace algunas décadas lo había sido. Y como mencionan Sergio de la Peña y Marcel Morales:

*“El tránsito hacia la centralidad de la industria como sector y de la industrialización como proceso de crecimiento ya había culminado en gran medida, con los severos efectos sociales [...] en el movimiento obrero y en el agrarismo [...] El país se adentraba a toda marcha en la industrialización [...] y a ello se orientaban esfuerzos, facilidades y apoyos [...]”* (De la Peña & Marcel, 1989, pág. 237).

Estas razones explican cómo a mediados del siglo XX, el campo mexicano empieza a perder ese protagonismo en el ámbito nacional, la lucha agraria que durante la revolución y años posteriores había sido tomada en cuenta por los gobiernos en turno perdía fuerza, y la respuesta del gobierno se enfocaba cada vez más a satisfacer las necesidades empresariales e industriales a favor de la urbanización y el descuido de los sectores rurales en México, sin embargo el sector primario todavía tenía fuerza en lo relativo al apoyo al desarrollo económico.

Ahora se pasará a explicar y analizar los años de 1955 a 1980, los cuales fueron provechosos y de gran auge para el campo mexicano<sup>6</sup>, (sobre todo el período de 1950 a 1970, ya que posteriormente vendría su deterioro) pero sin dejar de lado el cada vez mayor abandono por parte del ejecutivo federal a través de la sustitución de importaciones, privilegiando a un sector industrial cada vez más fuerte. Esto se puede ver claramente en la aportación que hizo el campo durante varias décadas al Producto Interno Bruto. Mientras que entre 1940 y 1950 la aportación directa fue en promedio en 19%, ya para 1960 aportó el 16% y sólo el 11.6% para 1970 (Robles B., 1988, págs. 15-17).

---

<sup>6</sup> “[...] a partir de 1940, la curva de producción agrícola empieza a subir y mantiene un ascenso vertiginoso hasta la mitad de la década de los sesenta. [...] la producción agrícola por lo menos se cuadruplicó, registrando una tasa de crecimiento anual de 5.7% [...]” (Lamartine Yates, 1978, pág. 15).



Durante los gobiernos de Ruiz Cortines y López Mateos la producción de los principales cultivos (maíz, trigo, algodón, etc.) creció en promedio 6.5% anual, mientras que la avícola 7% y la de ganado bovino en un 3.8%. En dicho periodo la población creció a 3.7% anual, por lo tanto, el índice de crecimiento de la producción agrícola fue un poco mayor por lo que la demanda de la mayoría de los productos agrícolas fue cubierta en su totalidad y en ocasiones con existencia de excedentes (Rubio V., 1988, pág. 147).

Se ha descrito hasta el momento cómo el campo mexicano a pesar de los obstáculos y barreras que le fueron impuestas ya sea por razones endógenas o exógenas pudo salir adelante y ser brazo impulsor de la economía nacional, sobre pasando exigencias sociales y políticas hasta convertirse en parte importante de la vida política, económica y social del país, no obstante, las condiciones en las que también se estaba sumergiendo (falta de inversión, descuido, abandono, mayores inversiones al sector industrial, etc.) iban a convertir a este sector, tan importante históricamente para los mexicanos, irrelevante para la clase política mexicana. Y este argumento se sostiene a la hora de comparar los niveles de producción, el porcentaje que aportaba al PIB nacional, los niveles de exportación e inversión con la que contaba entre los años de 1930 a 1967 y los posteriores a este último. Y así lo menciona Blanca Rubio:

*"[...] el inicio de la crisis agrícola en 1967 trajo como resultado una desaceleración en el avance productivo de los años sesenta (y posteriores) en relación con la década anterior. Mientras el PIB agropecuario creció al 4.3% de 1950 a 1960, durante la década siguiente tuvo un incremento de 3.6% anual. [...] Además [...] El volumen exportado de los principales productos agropecuarios creció en 17.5% anual de 1952 a 1960, mientras que en los años sesenta este rubro fue de 5.4%." (Rubio V., 1988, págs. 147-148)*

Aunado a lo anterior agrega Manuel Villa:

*"Si dividiéramos el periodo estabilizador (1955-1970) en tres etapas, 1955-1960, 1960-1965 y 1965-1972, entonces el crecimiento anual*

*promedio habría sido 3.1%, 5.8% y 1.0%. Para el final del desarrollo estabilizador, las actividades agrícolas mostraban un completo estancamiento” (Villa Issa, 2011, pág. 5).*

Y es que posterior a 1967 la producción agrícola se encontraría con altibajos, y con expectativas de crecimiento poco confiables. Posterior a ese año empiezan rasgos distintivos para pensar ya en una crisis agrícola como: pérdida de autosuficiencia alimentaria (comienzan las grandes importaciones de productos agropecuarios); la eliminación gradual de la agricultura como fuente de financiamiento industrial<sup>7</sup>; y poca inversión en tecnología e investigación agrícola<sup>8</sup>.

Es así como a finales de la década de los 60's, pero sobre todo durante la década de los 70's se empieza a hacer notoria la decadencia agrícola, no obstante, ésta se presenta sólo en un grupo de cultivos extensivos, granos básicos y materias primas para la exportación, las cuales requerían grandes extensiones de tierra. Dichos cultivos se enfrentaban a una sobreproducción mundial, lo que provocó el declive prolongado de los precios. Sin embargo hubo cosechas o actividades que no sufrieron un agotamiento sustancial por dicho fenómeno como: las hortalizas, la ganadería bovina y la explotación forestal; las cuales alcanzaron una expansión acelerada.

Ya para los años de 1970 a 1982 (que es hasta donde abarcaremos en esta sección del capítulo) se estaban dejando varias transformaciones tanto en la economía mexicana: la industria ingresó a un proceso de crisis recurrente; así como en lo social: habían emergido varios conflictos populares que dejarían marcada ya una separación entre Estado y sociedad, como la represión estudiantil de 1968. Además, en lo que respecta al campo mexicano, México transitó durante estos años por la penosa *“mutación que lo engarzó al ciclo de la dependencia agroalimentaria con el exterior”* (Rubio, 1990, pág. 15).

---

<sup>7</sup> Por ejemplo *“[...] el sector agrícola traspasa a los demás sectores de la economía en todo el período de 1942 a 1960, más de 3 mil millones de pesos, lo que constituye el 2.3% del valor acumulado del producto agrícola durante el mismo período”* (Agrarias, 1974, pág. 143).

<sup>8</sup> *“A pesar de que la inversión bruta en la agricultura durante el ciclo 1960-1972 creció a una tasa promedio de 4%, alrededor de 32% de esta inversión fue dedicada al mantenimiento y al reemplazo de infraestructura de riego desarrollada durante las décadas anteriores”* (Villa Issa, ¿Qué hacemos con el campo mexicano?, 2011, pág. 5).

Continuando con la comparación tanto del PIB agrícola como la aportación de la agricultura al PIB nacional, durante el período de 1970 a 1982 el PIB del sector primario disminuyó a 3.1%, cuando en la década pasada fue de 3.7% además de que la población creció a 3.4% anualmente. Aunado a lo anterior, la participación de la rama agropecuaria al PIB nacional disminuyó significativamente: en 1960 representaba 15.7%, en 1970 11.5%; y en 1982 ya era sólo de 7.4% (Rubio, 1990, págs. 21-22).

En el sexenio de Luis Echeverría, el eje impulsor de la agricultura fue la agroindustria, donde uno de los objetivos era satisfacer las demandas de la ganadería en ascenso marcada por la mecanización; además, se dio hincapié a forrajes cerealeros como el sorgo y la soya. Empero, la decadencia de los granos básicos como: maíz, frijol, arroz y trigo; así como materias primas: algodón, café y caña de azúcar siguió en aumento y preocupando cada vez más a los productores de dichas materias y granos, por lo que en varias ocasiones abandonarían dichas cosechas para dedicarse más a los forrajes de cereales antes mencionados.

Y para sustentar lo anterior dicho, a lo largo de los años setenta y principio de los ochenta, la tasa de crecimiento de producción de alimentos básicos (maíz, frijol, trigo o arroz) fue menor que la tasa de crecimiento poblacional. La producción de maíz creció a una tasa anual de 0.4%, mientras que la de frijol y trigo a tasas de 0.9% y 2.9% respectivamente. En el mismo periodo, las tasas de crecimiento para las cosechas dedicadas al ganado o para la creación de aceites crecieron a buen ritmo: sorgo, soya, alfalfa y girasol crecieron a tasas anuales de entre 7.5% y 11.5% (Villa Issa, 2011, págs. 6-9).

Sin embargo dicha alza se estancaría a finales de los 70's, es decir, durante el sexenio de López Portillo la producción de forrajes, oleaginosas, la producción agroindustrial de alimentos para animales entró en una etapa recesiva que afectó en las ganancias de aquellos productores que veían con buenos ojos dichas actividades.

Estas fueron las principales características con las que el campo mexicano evolucionó durante el llamado proceso de industrialización, privilegiando el sector

secundario a través de la sustitución de importaciones y por ende, descuidando a un sector que fue base de la economía varias décadas a partir de los 30's. Ahora, de nuevo el Estado trataría de dominar a los campesinos con diversas políticas poco exitosas lo que conllevaría a buscar nuevas formas de desarrollo para el campo: estar inmersos dentro del mundo global, que si bien México ya era partícipe, no tenía una participación directa con otros países con lo que, con la firma de diversos tratados de libre comercio, en especial el de América del Norte, el país estaría apostando a la globalización no sólo para el desarrollo del campo mexicano sino de toda la economía. Por ello, a partir de la década de los 80's, México se prepara y empieza a negociar el principal Tratado Comercial que tendría en la historia, y que posteriormente daría como resultado diversas problemáticas en diversos sectores de la sociedad.

### *2.3. El campo mexicano en el mundo global.*

A principios de la década de 1980, el Estado era la máxima autoridad que regulaba tanto la producción de granos básicos, forrajes y diversas cosechas para alimentos de animales así como el mercado para venderlos, no obstante, el estar inmersos ya en un mundo neoliberal, se renunció a una producción alimentaria regulada por el Estado y a bajos precios, por lo que la agricultura pasó (de nueva cuenta) a ser un sector descuidado y olvidado por los gobernantes en turno, dando oportunidad a las grandes empresas de controlar la producción y venta de los principales granos del país. Se siguió con la misma política de sustitución de importaciones, realizando grandes importaciones de granos básicos a la nación, gastando los excedentes petroleros (que en determinado tiempo se llegarían a terminar) para poder compensar la demanda interna. Una vez más el campo mexicano estaría en una zona marginada al igual que sus habitantes.

Entre los años de 1982 a 1994, los cuales fueron claves para las negociaciones y firmas del TLCAN, hubo un incremento sustancial de la deuda, por lo que el gobierno optó por la reducción de apoyos al campo así como la reducción de las empresas paraestatales que tuvieron su auge con el sexenio de Echeverría.

Dichas acciones significaron en el rezago del PIB agropecuario: -.54% de 1985 a 1991 por año; y por otro lado, la población ganadera disminuyó a -2.32% anual en el mismo periodo (Rubio, 2013, págs. 54-55).

Para el año de 1983 el Estado mexicano hizo un cambio radical en cuanto a las acciones gubernamentales para controlar al sector primario, antes de ese año, el gobierno siempre había tenido el control, si no es que absoluto, muy amplio sobre dicho sector, ahora, y apegados a las “recomendaciones” que emitía el Fondo Monetario Internacional así como el Banco Mundial, se hacía paso a un proceso de liberalización del sector agropecuario con las siguientes características según José Luis Calva:

*[...]1) la severa reducción de la participación del Estado en la promoción del desarrollo económico sectorial; 2) la apertura comercial unilateral y abrupta, que –realizada a marchas forzadas a partir de 1984- remató en la inclusión completa del sector agropecuario en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte; 3) la reforma de la legislación agraria, que suprimió el carácter inalienable, inembargable e imprescriptible de la propiedad campesina ejidal y comunal, instituido por la Revolución mexicana, abriendo múltiples vías para el comercio de las tierras y la concentración agraria en grandes unidades de producción” (Calva, 2001, pág. 31).*

Con lo anterior, se reafirma el argumento de la liberalización del campo mexicano incluyéndolo en el TLCAN, sin estar debidamente preparado para poder competir con grandes empresas transnacionales con años de experiencia; pero para el gobierno mexicano, era la respuesta ante el déficit acarreado en años anteriores. El gobierno suponía que las inversiones privadas traerían la reactivación de dicho sector, elevando la eficiencia y el desarrollo de la producción de alimentos y materias primas.

Tanto el gobierno de Miguel de la Madrid, el de Carlos Salinas y Ernesto Zedillo apostaban por la apertura comercial, lo que trae consigo que los controles a las importaciones para proteger a la producción nacional, disminuyan y tiendan a

eliminarse. Por ello, y antes de que se firmara el TLCAN, el Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT, por sus siglas en inglés) en 1986, representó una mayor integración de la economía mexicana al mercado internacional. El GATT y el TLCAN, representaron los principales mecanismos para la liberalización y apertura comercial de todos los sectores productivos de México, lo que trae consigo diversos efectos. A continuación se presentan algunos efectos que principalmente infirieron en el campo (Centro de Estudios para el Cambio en el Campo Mexicano (CECCAM), 1993, págs. 6-8):

- Eliminación o reducción de los controles a la importación de la mayoría de los productos agropecuarios, (excepto maíz, frijol y trigo) y menor intervención estatal en la regulación del mercado de productos agrícolas.
- Eliminación de programas gubernamentales de fomento a la producción.
- Reducción de los subsidios a la agricultura a través del aumento de los precios de los insumos y servicios, de la eliminación de las tasas bandas de financiamiento de la banca de desarrollo y de la privatización del seguro agrícola.
- Desincorporación de la mayoría de las empresas públicas relacionadas con el sector agrícola.
- Modificación del marco jurídico agrario a través de la reforma al Artículo 27 constitucional y sus leyes derivadas, con el fin de fomentar el mercado de la tierra y la inversión privada al campo.
- Transformación de los precios de garantía (asegurar al productor un precio mínimo de compra por sus productos) para los granos básicos –excepto para maíz y frijol- en precios de concertación (se toma en cuenta como parámetro a los precios internacionales y se fijan de acuerdo a la oferta y la demanda).

Pronto, en unas décadas, los resultados serían muy distintos a los objetivos planteados en un inicio: en valor per cápita, el PIB agropecuario y forestal de 1999 fue 17.6% inferior al de 1981. En kilogramos per cápita, la producción de los principales granos del país en 1999 representó el 27.6% menor que 1981; 34.6% se contrajo la producción respecto a las carnes rojas en el mismo periodo; de

leche 15.5%; y de producción forestal 37.4%. Sin embargo, para poder contrarrestar dicho déficit, se tuvo que importar de 1,790 millones de dólares (MDD) en alimentos en 1982 a 7,274.4 MDD en 1994 y a 8,601.2 MDD en 1999 (Calva, 2001, págs. 31-33).

Sumado a las anteriores cifras, entre 1982 y 1999, los campesinos que se dedicaban especialmente al maíz perdieron el 52.7% del poder adquisitivo de su grano (ya sumando el subsidio PROCAMPO, programa creado en 1993 para apoyar o compensar el deterioro de los precios derivado por la apertura comercial); los trigueros perdieron el 41.9% y los productores de soya el 50.3% (Calva, 2001, pág. 34).

Con base en lo anterior, México salió el país más capitalista entre los capitalistas, ya que pese a que los porcentajes de incremento en el PIB agrícola eran mediocres, se optó por disminuir las acciones hacia el fomento rural, es decir, México redujo considerablemente los programas de fomento sectorial ante el argumento neoliberal de que los privados, actuando en un mercado en donde no existe intervención estatal, se logra el desarrollo y la óptima asignación de los recursos productivos, pero esto contrasta notoriamente con lo que hacían potencias agrícolas como Estados Unidos, Canadá o la Unión Europea, los cuales reforzaban su intervención gubernamental para reforzar y ayudarlos a desarrollarse gracias a varios subsidios otorgados.

La inversión pública para fomentar las actividades rurales a lo largo de 1982 al 2000 disminuyeron en un 93.4%; y 74.6% respecto al gasto público global en fomento rural que se traduce en actividades como la investigación, inversión en tecnología, sanidad vegetal, etc. (Calva, 2001, págs. 34-36).

Aunado a lo anterior, no se debe de olvidar que hubo una notable disminución de crédito privado. La banca nacional bajó de 19,193 MDP en 1981 a 3,992.8 MDP en 1999.

El PIB agrícola de México en el período de 1994-2003 creció 1.8% anual mientras que en otros países como Argentina (2.6%), Brasil 3%, Costa Rica (4.1%), Perú (5.3%) crecían en mayor medida. En cuanto a la producción de granos básicos y

oleaginosas pasó de 23 millones de toneladas entre 1982-1984 a más de 26 millones de toneladas en 1991 y 33 millones para 2003 (Calderón Salazar, 2012).

Con los datos mencionados anteriormente y los hechos argumentados a lo largo del capítulo, se ha logrado dar un panorama sobre cómo ha evolucionado el campo mexicano a lo largo de un siglo: desde la Revolución donde se demandaba la eliminación de los latifundios hasta la apertura comercial con la incursión de los tratados de libre comercio o el GATT en México, hace ya en la décadas de los 80's y 90's. Se ha podido verificar el hecho de que el sector primario cada vez ha perdido más relevancia en la vida política del país, ya no es un sector fuerte que lograba poner en jaque al gobierno, esto, gracias en primera instancia, al control absoluto que tenía el gobierno en decidir la organización, producción y venta de los productos agrícolas, aunado al posterior abandono y privilegio por el sector industrial.

Sin embargo, no se debe dejar de lado que México poco a poco ha ido perdiendo su seguridad alimentaria, dependiendo cada vez más de las importaciones de los principales granos para compensar la demanda interna, resultando ser el país más capitalista entre los capitalistas.

A más de 20 años de vigencia del TLCAN la crisis en el campo mexicano se ha agudizado, trayendo consigo no sólo problemáticas en la balanza comercial y otros aspectos económicos, sino también sociales, que responden a acciones gubernamentales ineficaces para atender dicha problemática. Los resultados y datos que se han presentado sólo indican que el mayor benefactor y ganador de la implementación del TLCAN ha sido Estados Unidos, gracias a un crecimiento sustancial de sus exportaciones a México y Canadá, las cuales crecieron de 7.4 mil millones de dólares de 1989-1993 a más de 12.8 mil millones de dólares en el 2000 sólo en el ámbito agropecuario (Calderón Salazar, 2012, pág. 39).

Y lo anterior se puede decir que era previsible, ya que Estados Unidos es un país mayormente desarrollo en cuestiones tecnológicas y de investigación, además de que ya estaba preparado para poder competir con cualquier empresa o país en cualquier sector, en cambio México a duras penas contaba con sistemas de riego



adquiridos desde la década de los 60's, sin investigación, innovación y desarrollo tecnológico que lo tuviera preparado para hacer frente a tan importante competencia.

Es así como México entra al nuevo milenio con diversos retos por cumplir, hacer una economía más dinámica y fuerte en todos los sectores, cambiando el rumbo con diferentes ideas a los gobiernos priistas, ahora, comenzaba una nueva etapa para México tanto económica, política y socialmente. El partido hegemónico (PRI) había perdido las elecciones, ahora tocaba el turno a otro partido (PAN) de hacer las cosas "diferentes" y dar un cambio a las políticas adoptadas anteriormente o seguir con la misma tónica. El resultado fue la continuación y peor aún, el mayor abandono que pudo haber sufrido el campo mexicano.

Esto se menciona con base en lo ocurrido entre el 2001 y 2010, ya que a principios del nuevo milenio existió una sobrevaluación del peso mexicano entre el 16% y 30%, aunado a que Estados Unidos en esos años tenía una política de subsidio al campo, por lo que México favoreció la importación de alimentos en lugar de producirlos. Gran error, ya que para el 2007 los precios internacionales de los alimentos subió en más de 54%. Ante la complacencia de importar y no producir del año 2000 a 2010, todos esos años de gobiernos panistas, el precio de los alimentos básicos subió. Con incrementos para el maíz del 85%, el trigo 102% y el arroz 109%. (Villa Issa, 2011, pág. 11 y 12)

Muestra clara de que el porvenir del campo mexicano era oscuro y sin plan para rescatarlo, parte de ello influyó mucho para que el Partido Revolucionario Institucional PRI, retornara al poder en el año 2012.

Lo antes mencionado sólo fueron datos generales del porvenir del campo mexicano en el inicio del siglo XXI, ante ello, el siguiente capítulo analiza de forma más detallada las acciones gubernamentales que se han presentado del año 2006 al año 2015, periodo donde abarcan dos periodos presidenciales, uno gobernado por el PAN y el otro con el regreso al poder del PRI. Dicho capítulo estudiará los principales programas referentes a nuestro objeto de estudio, el marco jurídico con

el que se basan los programas gubernamentales, así como los principales resultados de dichas acciones.

## **Capítulo 3. Política Agraria Mexicana en la última década 2006 - 2015. ¿Continuidad o cambio? Principales programas y resultados.**

### *3.1. Aspectos generales.*

La estrategia llevada a cabo a partir de la culminación de la Revolución Mexicana en materia de modernización e innovación en el campo en México fue muy interesante, sin que esto signifique exitosa. Desde su planeación, diseño, implementación, logros y consecuencias, la política agraria científico-social-tecnológica tenía que ser fundamental. Esto debido a que posterior a la revolución, la infraestructura del sector primario era escasa por no decir nula, por lo que se necesitaba de acciones gubernamentales con base en la modernización y la innovación para dinamizar un sector agropecuario que se encontraba estancado.

Y fue a lo largo del siglo pasado que el campo mexicano ha ido evolucionando, si no para bien, sí para tratarse de adaptar a las necesidades tanto nacionales como internacionales. En la década de los 30's del siglo pasado la producción se basó en un sistema ejidal, pensando que ahí se podría incrementar la producción de los principales granos que México necesitaba, no obstante, el presidente Ávila Camacho consideró que la mejor forma de modernizar y sacar adelante al sector era privilegiando a la cúpula empresarial que “pudiera” invertir en innovación y modernización bajo el esquema de pequeña propiedad privada. Dicho cambio se vio reflejado en la política científico-tecnológica agrícola, pues el inicio de la “revolución verde” se dio con el régimen alemanista y, ante la tutela de la Fundación Rockefeller, se beneficiaron principalmente a la élite empresarial agrícola (Massieu Trigo & Noriero, 2012, pág. 219).

Bajo estos aspectos, en la década de los 40's gracias a la llamada revolución verde, empezaron a surgir institutos dedicados a la investigación, innovación y desarrollo tecnológico tales como: el Instituto Nacional de Investigaciones Agrícolas (INIA); Instituto Nacional de Investigaciones Pecuarias (INIP); y el Instituto Nacional de Investigaciones Forestales (INIF), y que actualmente todos ellos se han convertido en uno solo: Instituto Nacional de Investigaciones Forestales, Agrícolas y Pecuarias (INIFAP).

Como se ha desarrollado a lo largo del anterior capítulo, de 1940 a 1980 el Estado mexicano tenía al campo mexicano como un sector estratégico para la vida económica y social del país, pues se consideraba que lo agropecuario era fundamental para no perder soberanía y tener una economía en buenas condiciones, por ello, se tenía una fuerte presencia en el campo y en la investigación pública, ya sea en los institutos nacionales como los descritos anteriormente o las universidades, que servían como base de investigación e innovación que ayudaba al desarrollo del sector. Aunado a eso, entre esos mismos años el sector primario sirvió de motor para impulsar la industrialización nacional a través de la oferta de alimentos baratos para las crecientes ciudades, la “exportación” de mano de obra barata a las nacientes fábricas, y como es sabido, del envío de materias primas fundamentales para la industria y la generación de divisas por las agro exportaciones (Massieu Trigo & Noriero, 2012).

Y como nada es para siempre, este panorama alentador y exitoso del sector agropecuario cambiaría drásticamente a partir de la década de los 80's, pues en estos años se empieza a aplicar la política neoliberal con el gobierno del presidente Miguel de la Madrid, lo que denotó una disminución de los apoyos y de la creación de institutos nacionales que apoyaban a la investigación agropecuaria, al contrario, algunos institutos desaparecieron o fueron fusionados con otros sin darles tanta importancia como en décadas pasadas. Sumado a lo anterior, se dio la venta de las empresas paraestatales dedicadas a la venta de productos provenientes del agro; así como la apertura comercial, quitando algunos aranceles a los productos agropecuarios provenientes de otros países. Con esto, se favoreció a las grandes empresas agrícolas nacionales que desde antes acaparaban el mercado y a las empresas transnacionales que tenían una experiencia enorme en comparación de los pequeños y medianos productores del sector primario en México.

El sector primario en México ya para el año 2000 había sufrido diversos cambios: su forma de organización, producción, distribución, etc., eran distintos a los del siglo pasado, ahora enfrentaba diversos desafíos para poder sobre salir en el ámbito social y económico. Ya habían quedado atrás esos años gloriosos con un

superávit en la agricultura, ya habían quedado atrás esos años en donde el sector agropecuario era de gran importancia para la vida política y económica de México, ya no era ese impulsor latente de diversas ramas económicas.

Ahora, el campo mexicano tenía que enfrentarse a una cada vez mayor competencia extranjera; el paradigma nacional e internacional ofrecían oportunidades de crecimiento, pero sólo a aquellos que estaban suficientemente preparados para enfrentarse a grandes corporaciones que acapararían la industria alimenticia; de la misma manera, dicho paradigma dificultaba, y actualmente lo sigue haciendo, el desarrollo del campo mexicano en todos sus ámbitos, desde lo social hasta lo meramente económico.

Se pudo constatar en el anterior capítulo cómo fue evolucionando el sector primario en México, desde una gran interrelación campesinos-gobierno, apoyos al desarrollo tecnológico y la investigación, creación de acciones gubernamentales para impulsar su desarrollo, creación de organizaciones para el apoyo al campesino, etc., hasta un descuido total de todos los sectores sociales y políticos del país, privilegiando lo urbano sobre lo rural.

Estos antecedentes afectarían la economía del mexicano, perdiendo poder adquisitivo y sobretodo, soberanía alimentaria. Los resultados de la política neoliberal darían como resultado una crisis alimentaria en el año 2007, con alzas gigantescas en el precio de la tortilla, y con un incremento general en los precios de productos alimenticios y de primera necesidad.

Pero no sólo son problemas de tipo económico los que perjudican al sector primario, la migración del campo a la ciudad o al extranjero, así como el conflicto del narcotráfico y la violencia que desata, perjudicaron y actualmente lo siguen haciendo de forma directa o indirecta a toda la población mexicana tanto a los que viven en ciudades como a los de las zonas rurales.

Es por ello que el presente capítulo tiene el objetivo de constatar, analizar y comparar las principales acciones emprendidas durante la última década, la cual es básica para entender el comportamiento actual del campo mexicano, su funcionamiento y los resultados que han tenido las acciones gubernamentales

tanto del anterior sexenio de Felipe Calderón así como del actual, el de Enrique Peña Nieto. De esta manera se podrá dar un panorama de las acciones gubernamentales que siguen en práctica actualmente y que tienen una vigencia de más de dos décadas con insignificantes modificaciones; aunado a estudiar la forma de realizar políticas a favor del campo por parte del gobierno, sus principales objetivos o líneas rectoras, la relación entre la sociedad rural y el gobierno, etc., si es que la hay. Recordando que el principal objetivo de la investigación es el análisis y proposición de políticas de desarrollo territorial con base en la innovación social, acción colectiva, capital social e innovación tecnológica, por lo que el presente capítulo no tiene el objetivo de ser un análisis comparativo exhaustivo sobre todas las acciones emprendidas, sino que da un panorama general para entender la situación actual del agro mexicano, por lo que no será tan abundante o minucioso.

Aunado a lo anterior, se debe de hacer la aclaración de que la economía no se debe de entender por épocas sexenales o por un periodo de gobierno, especialmente en México, ya que siempre han sido periodos de más de 30 años los que marcan a la economía mexicana, es decir, podríamos decir que posterior a los gobiernos revolucionarios hubo un Estado benefactor pero liberal, posteriormente, con la llegada de Miguel de la Madrid a la presidencia de México y los presidentes que lo sucedieron, el sistema económico sufrió serias modificaciones para adaptarse a lo que conocemos como Neoliberalismo. Por ello mismo, y ante gobiernos con ideologías liberales, no se puede hablar de sexenios como partes independientes de la historia sino como un conjunto de fragmentos de una época, en este caso neoliberal.

Cabe aclarar que la mayoría de la información presentada en este capítulo es la oficial, ya que dado el poco tiempo que ha pasado entre el término del anterior sexenio a la actualidad es muy poco, por lo que la mayoría de los datos son provenientes de fuentes oficiales.

### 3.2. Política Agraria del gobierno de Felipe Calderón y Enrique Peña Nieto.

#### 3.2.1. La política agraria en la legislación mexicana (2010 – 2015)<sup>9</sup>.

La legislación mexicana entorno a la política agraria es similar a una pirámide, en donde la punta es igual a la Constitución, la carta magna, donde se establecen las bases por las que deben de estar encaminados los Planes Nacionales de Desarrollo, los Programas Especiales Concurrentes, las Leyes Federales, Reglamentos, Acuerdos, Lineamientos, Normas Oficiales y las Reglas de Operación de cada uno de los programas que incentivan el desarrollo agrario.

El marco jurídico del campo está sustentado en más de 1,000 ordenamientos, los cuales en su mayoría son complejos y difíciles de entender para cualquier ciudadano común, sumado a que más de la mitad de dichos documentos datan de más de dos décadas de antigüedad, cuando fue la última gran reforma al campo mexicano por la introducción del Neoliberalismo y con ello de los Tratados de Libre Comercio. (Villa Issa, 2011) Dicho lo anterior, hay que establecer que se deben de actualizar diversas leyes y reglamentos para adecuarlos a las nuevas expectativas que hoy día se presentan, además de que la actual Política Agraria (1980 – actualidad) ha evidenciado que el neoliberalismo no es la solución a tan importante sector de México y que las leyes que lo sustentan deben de ser modificadas.

Por ello, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es el principal fundamento jurídico que sustenta al desarrollo rural, estableciendo en el artículo 27 fracción XX lo siguiente:

*“El Estado promoverá las condiciones para el desarrollo rural integral, con el propósito de generar empleo y garantizar a la población campesina el bienestar y su participación e incorporación en el desarrollo nacional, y fomentará la actividad agropecuaria y forestal para el óptimo uso de la tierra, con obras de infraestructura, insumos,*

---

<sup>9</sup> Con base en la estimación realizada por Manuel R. Villa Issa en su libro: ¿Qué hacemos con el campo mexicano? Obra realizada en el 2011, que sin embargo se actualizan a las circunstancias actuales de la presente tesis. (Villa Issa, ¿Qué hacemos con el campo mexicano?, 2011, págs. 209-214)

*créditos, servicios de capacitación y asistencia técnica. Asimismo expedirá la legislación reglamentaria para planear y organizar la producción agropecuaria, su industrialización y comercialización, considerándolas de interés público.*

*El desarrollo rural integral y sustentable a que se refiere el párrafo anterior, también tendrá entre sus fines que el Estado garantice el abasto suficiente y oportuno de los alimentos básicos que la ley establezca". (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2016, págs. 33-34)*

Dicha fracción fue anexada al artículo en 1983, época en donde todavía el sistema económico era cerrado, es decir, todavía no se hacían las reformas necesarias que llevarían a México en el camino del neoliberalismo y lo que trae consigo; aún existían bastantes empresas paraestatales y la economía la manejaba casi en su totalidad el Estado. No obstante, y como se ha dejado claro en el anterior capítulo, los gobernantes en turno optaron por abrir la economía, dicho proceso se consolidó con la firma del TLCAN en 1994.

Con base en lo anterior mencionado, se hicieron modificaciones en el párrafo tercero y la fracción IV; VI, primer párrafo; VII; XV y XVII; añadiendo los párrafos segundo y tercero del fracción X a XIV y XVI<sup>10</sup>.

Estas reformas constitucionales, que dieron forma al sistema económico abierto que deseó en un primer momento Miguel de la Madrid y que se fue consolidando a lo largo de los años, necesitaban aterrizarlas en leyes y que éstas se consolidaran como acciones gubernamentales.

Ante ello, se promulgaron dos importantes leyes que sustentaban lo anterior escrito: *La Ley Agraria* y *la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios*, publicadas el 26 de febrero de 1992. La primera ley fue fundamento para la creación de la Procuraduría Agraria; y con la segunda, la creación de los Tribunales Agrarios. Con las reformas a la constitución, la creación de estas leyes, y la fundación de la

---

<sup>10</sup> Ver Anexo 1. **DECRETO por el que se reforma el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.** (Secretaría de Gobernación, 1992)



Procuraduría y los Tribunales agrarios se daba paso a la apertura internacional con el TLCAN.

Pero no eran suficientes las modificaciones anteriores, como se mencionó en párrafos anteriores, se necesitaba aterrizar todo esto en programas, políticas o acciones gubernamentales, para ello a lo largo de 15 años se fueron forjando leyes que sustentaban programas para impulsar el campo mexicano en un contexto neoliberal.

Actualmente existen poco más de 50 leyes, entre las que destacan las siguientes:

- Ley de Desarrollo Rural Sustentable.
- Ley Agraria.
- Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable.
- Ley de Energía para el Campo.
- Ley General de Pesca y Acuicultura Sustentables.
- Ley de Aguas Nacionales.

Asimismo se contaban con más de 45 reglamentos, entre los que se encuentran:

- Reglamento de la Ley de Comercio Exterior.
- Reglamento de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable en materia de Organismos, Instancias de Representación, Sistemas y Servicios Especializados.
- Reglamento de la Ley de Asociaciones Ganaderas.
- Reglamento de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable.
- Reglamento de la Ley de Aguas Nacionales.
- Reglamento de la Ley de Pesca.
- Reglamento de la Ley de Energía para el Campo.

Aunado al artículo 27 de la Constitución, las leyes y los reglamentos, existen 26 decretos, 120 acuerdos relacionados con el sector, 108 lineamientos de operación, 187 Normas Oficiales Mexicanas, más de 80 Reglas de Operación que suponen dan continuidad a la modernización integral del campo. (Villa Issa, 2011, págs. 212-214)

Del mismo modo la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el artículo 25 constitucional menciona:

*“A. El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, competitividad, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación.*

*Los fines del proyecto nacional contenidos en esta Constitución determinarán los objetivos de la planeación. La planeación será democrática y deliberativa. Mediante los mecanismos de participación que establezca la ley, recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo. Habrá un plan nacional de desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la Administración Pública Federal.*

*.....”* (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2016, págs. 25 - 26)

Por lo tanto, el Estado está obligado a presentar un Plan Nacional de Desarrollo para establecer objetivos, metas y las acciones gubernamentales que realice determinado gobierno, y de éste, emanarán los Programas Especiales Concurrentes, los cuales contienen toda la información acerca de las ramas, programas presupuestarios, componentes y subcomponentes que estarán destinados a determinado sector, en este caso el desarrollo agropecuario.

Para dar una idea de cómo la política agraria en los últimos años ha sido casi la misma, se presentarán a continuación algunas comparaciones y semejanzas entre el PND del gobierno panista de Felipe Calderón y del gobierno priista actual de Enrique Peña Nieto:

El sexenio Calderonista estableció en el Plan Nacional de Desarrollo 2007 - 2012 “cinco ejes rectores” sobre los cuales iba a trabajar: 1. Estado de Derecho y

Seguridad; 2. Economía Competitiva y Generadora de Empleos; 3. Igualdad de Oportunidades; 4. Sustentabilidad Ambiental; y 5. Democracia Efectiva y Política Exterior Responsable.

En el segundo eje: economía competitiva y generadora de empleos, se divide en 13 temas en el que se encuentra el “sector rural” donde se establecieron 5 objetivos y 26 estrategias a seguir para impulsar el desarrollo del sector agropecuario.

Por su parte, el gobierno del presidente Enrique Peña Nieto estableció 5 “metas nacionales” en el Plan Nacional de Desarrollo 2013 – 2018, en las cuales iba a trabajar: México en Paz, México Incluyente, México con Educación de Calidad, México Próspero y México con Responsabilidad Global.

En cada una de las 5 metas se establecen diversos objetivos para realizarlas. En cuanto al sector agropecuario, éste se encuentra como un objetivo de la meta 4: *México Próspero*. El objetivo nacional 4.10 establece: “*Construir un sector agropecuario y pesquero productivo que garantice la seguridad alimentaria del país*”. Asimismo, el objetivo nacional se divide en 5 estrategias, que a su vez se convertirán en los objetivos sectoriales, establecidos en el Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario Pesquero y Alimentario 2013 – 2018, con sus respectivas líneas de acción y el Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable.

Para un manejo más simple de la información entre los dos Planes de Desarrollo, se presenta el siguiente cuadro:

Cuadro 2. Comparativo de los objetivos para incentivar al sector agropecuario.

	Felipe Calderón Hinojosa	Enrique Peña Nieto
Objetivo Nacional	Sector Rural	<i>Construir un sector agropecuario y pesquero productivo que garantice la seguridad alimentaria del país.</i>

<b>Objetivos Sectoriales</b>	<p>Elevar el nivel de desarrollo humano y patrimonial de los mexicanos que viven en las zonas rurales y costeras.</p>	<p>Impulsar la productividad en el sector agroalimentario mediante inversión en capital físico, humano y tecnológico que garantice la seguridad alimentaria.</p>
	<p>Abastecer el mercado interno con alimentos de calidad, sanos y accesibles provenientes de nuestros campos y mares.</p>	<p>Impulsar modelos de asociación que generen economías de escala y mayor valor agregado en el sector agroalimentario.</p>
	<p>Mejorar los ingresos de los productores incrementando nuestra presencia en los mercados globales, vinculándolos con los procesos de agregación de valor y vinculándolo con la producción de bioenergéticos.</p>	<p>Promover mayor certidumbre en la actividad agroalimentaria mediante mecanismos de administración de riesgos.</p>
	<p>Revertir el deterioro de los ecosistemas, a través de acciones para preservar el agua, el suelo y la biodiversidad.</p>	<p>Impulsar el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales del país.</p>
	<p>Conducir el desarrollo armónico del medio rural mediante acciones concertadas, tomando acuerdos con todos los actores de la sociedad rural y promoviendo acciones que propicien la certidumbre legal en el medio rural.</p>	<p>Contribuir a erradicar la carencia alimentaria en el medio rural.</p>

Fuente: Información utilizada de los Planes de Desarrollo 2007 – 2012 <http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/index.php?page=sector-rural>; 2013 – 2018 <http://pnd.gob.mx/>; Programas sectoriales de desarrollo agropecuario, pesquero y alimentario 2007 – 2012 [http://www.sagarpa.gob.mx/tramitesyServicios/sms/Documents/sectorial\\_231107.pdf](http://www.sagarpa.gob.mx/tramitesyServicios/sms/Documents/sectorial_231107.pdf); 2013 -2018 <http://www.sagarpa.gob.mx/asuntosinternacionales/cooperacioninternacional/Documents/Febrero%202014/Programa%20Sectorial%20de%20Desarrollo%20Agro%20Pesq%20y%20Alim%202013-2018.pdf> Consultados el 17 de febrero de 2016.

Como se puede observar en el cuadro anterior, existen algunas diferencias en cuanto a la directriz que tomaría cada gobierno, por un lado, se puede señalar la falta de un objetivo central en el gobierno de Felipe Calderón, y que sólo se refiere al sector rural como un tema más que atender.

En cuanto a los objetivos sectoriales, ambos gobiernos enumeran cinco, los cuales guiarán el actuar de la institución encargada de elaborar e implementar las acciones gubernamentales para el campo: SAGARPA. En el lado Calderonista se hace hincapié al desarrollo humano, la mejora en los ingresos de los campesinos, autosuficiencia alimentaria y la mejora en el medio ambiente; consecuentemente, el programa sectorial de la presente administración se enfoca sobre todo en la seguridad alimentaria, la productividad y el uso sustentable de los recursos.

En términos generales se puede decir que los objetivos del sexenio pasado son mayormente completos que de la presente administración. Sin embargo, las líneas de acción de cada objetivo también muestran qué tendencia es la que seguirán las administraciones, y ahí precisamente es de donde emanan los programas gubernamentales.

### *3.2.2. Principales acciones gubernamentales en pro del agro mexicano.*

Las acciones gubernamentales que se realizan en un gobierno están sustentadas en la legislación como se vio en el anterior punto. Por ello, todas estas se encontrarán en el Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario, Pesquero y Alimentario, por parte de la SAGARPA, así como las restantes acciones que realicen otras dependencias federales u órdenes de gobierno y que están sentadas en el Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable.

Para poder analizar la evolución de los actuales programas destinados al campo mexicano, se mostrará un cuadro comparativo de los principales programas de SAGARPA en 2008 y 2014<sup>11</sup>.

**Cuadro 3. Comparativo de programas de la SAGARPA y su presupuesto.**

<b>PROGRAMAS SAGARPA</b>			
<b>Felipe Calderón Hinojosa</b>	<b>Presupuesto 2008 (mdp)</b>	<b>Enrique Peña Nieto</b>	<b>Presupuesto 2014 (mdp)</b>
1. Programa para la adquisición de Activos Productivos (Alianza para el campo)	13,673.70	1. Programa de Fomento a la Agricultura (PROAGRO)	20,599.90
2. Programa de Apoyos Directos al Campo (PROCAMPO)	16,678.0	2. Programa de Fomento Ganadero	6,205.20
3. Programa de Inducción y Desarrollo del Financiamiento al Medio Rural	2,686.00	3. Programa de Fomento a la Productividad Pesquera y Acuícola	2,137.60
4. Programa de Uso Sustentable de Recursos Naturales para la Producción Primaria (PROGAN)	5,935.20	4. Programa Integral de Desarrollo Rural	13,547.40
5. Programa de Atención a Problemas Estructurales	11,763.40	5. Programa de Productividad y Competitividad Agroalimentaria	6,570.50
6. Programa de Soporte (SNIDRUS)*	3,513.10	6. Programa de Comercialización y Desarrollo de Mercados	8,072.20

<sup>11</sup> Se eligieron dichos años ya que son un año después de haber tomado la administración pública federal, donde ya “supuestamente” se establecen los programas que regirán a lo largo de las administraciones en los Programas Sectorial y Especiales Concurrentes. Cabe aclarar que los programas presupuestarios, componentes y subcomponentes son modificados año con año, dependiendo del presupuesto ejercido año con año.

7. Programa de apoyo a Contingencias Climatológicas	900.00	7. Programa de Innovación, Investigación, Desarrollo Tecnológico y Educación <sup>12</sup>	3,011.00
8. Programa de Apoyo a la Participación de Actores para el Desarrollo Rural	749.00	8. Programa de Sanidad e Inocuidad Agroalimentaria	5,143.00
		9. Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas	4,587.40
		10. Fondo para el apoyo a Proyectos Productivos en Núcleos Agrarios (FAPPA)	700
		11. Programa de Apoyo a la Productividad de la Mujer Emprendedora (PROMETE) antes PROMUSAG	1,141.80

<b>TOTAL</b>	<b>55,898.40</b>	<b>TOTAL<sup>13</sup></b>	<b>71,716.00</b>
--------------	------------------	---------------------------	------------------

\*Sistema Nacional de Capacitación y Asistencia Técnica Rural Integral.

FUENTE: Elaboración propia con Información del Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario, Pesquero y Alimentario 2013 – 2018: <http://www.sagarpa.gob.mx/asuntosinternacionales/cooperacioninternacional/Documents/Febrero%202014/Programa%20Sectorial%20de%20Desarrollo%20Agro%20Pesq%20y%20Alim%202013-2018.pdf>; y del Presupuesto de Egresos de la Federación 2008: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/pef\\_2008/PEF\\_2008\\_abro.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/pef_2008/PEF_2008_abro.pdf) Consultados el 17 y 26 de febrero de 2016.

El anterior cuadro es un comparativo de los programas pilares de la administración pasada y la actual, así como la evolución del presupuesto 6 años después. No se analizaron los programas 2007 o 2013 ya que en esos años recién se habían entregado los Programas Sectoriales correspondientes, y no es sino hasta el siguiente año en donde se instalan los principales programas que tratan de obedecer a la lógica de los objetivos y líneas rectoras del PND y el Programa Sectorial.

<sup>12</sup> Un ejemplo de cómo van siendo modificados los programas y componentes es de que para el año 2015, dicho programa se vería convertido en algunos componentes, debido a que solamente se destinó 0.9% del total de los recursos erogados en 2014 por el programa transversal al que pertenecía.

<sup>13</sup> El total es la suma de los 11 programas presupuestarios de SAGARPA en el 2014, donde no se está tomando en cuenta el gasto administrativo del ramo, ni el gasto en educación e investigación, ya que no entra dentro de la comparativa de programas en ninguno de los dos sexenios.

Se debe de notar que los programas han “evolucionado” o cambiado en cierta medida, principalmente PROCAMPO, política que se llevó a cabo para contrarrestar los efectos de la firma del TLCAN, compensando a los campesinos por la apertura comercial dependiendo de las hectáreas que trabajaban año con año. En la presente administración se convirtió a PROAGRO Productivo, teniendo como diferencia sustancial según SAGARPA:

*“[...] que los incentivos del PROAGRO Productivo deberán ser vinculados a mejorar la productividad agrícola, y los beneficiados estarán obligados a manifestar y acreditar en los CADER (Centro de Apoyo al Desarrollo Rural de la Secretaría), el destino que le darán a los incentivos recibidos en conceptos relacionados con aspectos técnicos, productivos, organizacionales y de inversión; en función de su estrato de productor y condiciones regionales, pudiendo ser éstos.” (SAGARPA, 2014)*

Sin embargo, en la práctica se puede decir que significa el mismo apoyo para el productor y que lo que hicieron en realidad fue meramente una actualización de los beneficiarios del PROCAMPO, dado el gran presupuesto que tenía hasta ese entonces.

Es así que aunque veamos que los nombres de los programas son diferentes, en realidad es una continuación de la Política Agraria dictada desde hace unas décadas atrás, esto se verá claramente en los apartados siguientes, y sobre todo, en el estudio de caso realizado.

Independientemente de lo investigado, se realizaron dos solicitudes de información, tanto a SAGARPA y al Gobierno del estado de Puebla<sup>14</sup> para que dieran información acerca de sus programas y su relación con algún componente del enfoque SIAL o los que se consideran en el capítulo 1. En el primer caso, la solicitud de información para la SAGARPA contiene preguntas que abarcan un tiempo de dos sexenios, para revisar la evolución de las políticas, en donde la

---

<sup>14</sup> Se eligió al estado de Puebla para realizar el Estudio de Caso, por ello la solicitud de información se realizó para aquella entidad.



respuesta fue negativa; en la segunda solicitud, jamás se recibió una respuesta, tan sólo contestaron que habían recibido las preguntas e iban a trabajar en ellas. Por lo anterior, hace suponer que ningún programa de la presente administración federal y estatal en el año 2015 y el sexenio pasado contaron con los elementos que se consideran fundamentales para el desarrollo del campo mexicano y que se mencionaron en el capítulo primero y a lo largo de la investigación.<sup>15</sup>

Independientemente de los programas presupuestarios que realiza la SAGARPA y que están establecidos en el Programa Sectorial, se suman todos aquellos del Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable, que si bien también se incluyen los anteriormente descritos, se adhieren otro más que se realizan conjuntamente con otras Secretarías tales como: Hacienda y Crédito Público; Economía; Desarrollo Social; Salud; Educación Pública; Energía; Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano; Turismo; Medio Ambiente y Recursos Naturales; Relaciones Exteriores; Trabajo y Previsión Social; y Comunicaciones y Transporte. (Ver Anexo II).<sup>16</sup>

### *3.2.3. Estructura institucional encargada de diseñar, implementar y evaluar las acciones gubernamentales a favor del campo mexicano.*

Para una correcta realización de políticas públicas, debe de existir una estructura institucional capaz de realizar acuerdos, modelos, enlaces y que sea concomitante con todas las expresiones políticas y sociales que se presenten en el momento. Dicha estructura deberá tener la aptitud de transformarse a nuevos modelos agrarios, que suponen un mejor desarrollo agrario y social.

Todas estas instituciones no se deben de reducir meramente al gobierno federal y sus dependencias, sino que debe traducirse a la suma de todos los órdenes de gobierno así como organizaciones de la sociedad que quieran aportar ideas y

---

<sup>15</sup> Ver **ANEXOS III y IV** para ver las solicitudes de información.

<sup>16</sup> **Anexo II.** Cuadro donde se enlistan todos los programas destinados al sector primario, estableciendo el programa, componente, subcomponente y a la vertiente que pertenecen, así como la Secretaría o Ramo que llevará a cabo el programa.

recursos, emanados de acuerdos políticos y sociales para un desarrollo de toda la sociedad y no sólo de unos cuantos.

Esta relación entre los órdenes de gobierno y las organizaciones de la sociedad civil tienen como base el Programa Especial Concurrente, el cual a su vez se apoya en la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, en donde, como hemos visto, participan diversas dependencias federales, sumando a los gobiernos estatales y municipales para una correcta planeación y funcionamiento de las acciones gubernamentales destinadas al campo.

Empero, las acciones que se llevan a cabo no son del todo homogéneas y con un solo sentido, sino que también cada orden de gobierno quiere imprimir su sello. Esto es evidente debido a las diferentes expresiones políticas que se dan en diferentes estados y municipios, en donde el gobierno federal es representado por un partido político distinto al estatal o municipal, lo que conlleva en ocasiones a una difícil organización, planeación y desarrollo de los Programas Especiales Concurrentes.

Conforme la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, se establece que:

*“Artículo 10.- Para los propósitos de esta Ley se crea la Comisión Intersecretarial para el Desarrollo Rural Sustentable.”* (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2012, pág. 6)

Dicha comisión es la encargada de la planeación, realización e implementación de las acciones gubernamentales que realice determinada administración, además de ser el enlace entre los demás órdenes de gobierno y las organizaciones de la sociedad civil que estén estrechamente vinculadas con el desarrollo rural.

Del mismo modo, la misma Ley establece quiénes integrarán la comisión:

*“Artículo 21.- La Comisión Intersecretarial estará integrada por los titulares de las siguientes dependencias del Ejecutivo Federal: a) Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación cuyo titular la presidirá; b) Secretaría de Economía; c)*

*Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales; d) Secretaría de Hacienda y Crédito Público; e) Secretaría de Comunicaciones y Transportes; f) Secretaría de Salud; g) Secretaría de Desarrollo Social; h) Secretaría de la Reforma Agraria; i) Secretaría de Educación Pública; j) Secretaría de Energía; y las dependencias y entidades del Poder Ejecutivo que se consideren necesarias, de acuerdo con los temas de que se trate.” (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2012, pág. 10)*

Además de esta Comisión Intersecretarial existe el Consejo Mexicano para el Desarrollo Rural Sustentable; así como los respectivos Consejos Estatales, Municipales y Distritales de Desarrollo Rural.

Dichos Consejos tienen la tarea de ser una instancia consultiva para el gobierno, ya sea federal, estatal o municipal, representativo por parte de los productores y personas que estén relacionadas al sector rural.

Con base en los artículos 17 y 26 de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, el Consejo Mexicano tendrá la tarea de dar opiniones y coordinar diversas actividades *“de difusión y promoción hacia los sectores sociales representados de los programas, acciones y normas relacionadas con el Programa Especial Concurrente”*. Por su parte los Consejos Estatales, articularán los planteamientos, proyectos y solicitudes de las diversas regiones de la entidad; y, los Consejos Municipales, serán los que determinen la concurrencia de las acciones gubernamentales existentes en todos los programas sectoriales.

Los Consejos mencionados anteriormente estarán integrados por:

***“Artículo 17.-...***

*Este Consejo se integrará con los miembros de la Comisión Intersecretarial previstos en el artículo 21 de esta Ley, representantes, debidamente acreditados, de las organizaciones nacionales del sector social y privado rural; de las organizaciones nacionales agroindustriales, de comercialización y por rama de*

*producción agropecuaria; y de los comités de los sistemas producto, instituciones de educación e investigación y organismos no gubernamentales, de acuerdo a los temas a tratar, en los términos de las leyes y las normas reglamentarias vigentes. Será presidido por el titular de la Secretaría y operará en los términos que disponga su reglamento interior.*

...

**Artículo 25.-** *Los Consejos Estatales podrán ser presididos por los gobernadores de las entidades federativas. Serán miembros permanentes de los Consejos Estatales los representantes de las dependencias estatales que los Gobiernos de las entidades federativas determinen; los representantes de las dependencias y entidades que forman parte de la Comisión Intersecretarial y los representantes de cada uno de los Distritos de Desarrollo Rural, así como los representantes de las organizaciones sociales y privadas de carácter económico y social del sector rural, en forma similar a la integración que se adopta para el Consejo Mexicano.*

*Serán miembros permanentes de los Consejos Distritales, los representantes de las dependencias y entidades presentes en el área correspondiente, que forman parte de la Comisión Intersecretarial, los funcionarios de las entidades federativas que las mismas determinen y los representantes de cada uno de los consejos municipales, así como los representantes de las organizaciones sociales y privadas de carácter económico y social del sector rural, en forma similar a la integración que se adopta para el Consejo Mexicano.*

*Serán miembros permanentes de los Consejos Municipales: los presidentes municipales, quienes los podrán presidir; los representantes en el municipio correspondiente de las dependencias y de las entidades participantes, que formen parte de la Comisión*

*Intersecretarial, los funcionarios de las Entidades Federativas que las mismas determinen y los representantes de las organizaciones sociales y privadas de carácter económico y social del sector rural en el municipio correspondiente, en forma similar a la integración que se adopta para el Consejo Mexicano.”*

(Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2012, pág. 9 y 13)

### *3.3. Resultados de las acciones gubernamentales implementadas en los últimos años.*

El presente apartado tiene el objetivo de dar un panorama general de los resultados de la Política Agraria en los últimos 10 años, dando a conocer ciertos aspectos puntuales que determinan el proceder de los últimos gobiernos.

Hablar de resultados en el campo mexicano es un tema complejo, si bien se pueden analizar algunos índices que explicarían su crecimiento como el de producción neta, exportaciones y demás, no se puede hablar de un desarrollo integral por parte de la población que habita en zonas rurales, su propio producto y el territorio en sí, ya que tenemos que ver índices de pobreza, marginación, de desarrollo humano, es decir, los índices multidimensionales que miden el desarrollo integral de las personas que nos permitan analizar claramente la situación del campo y de las personas de las que trabajan en él. Ante esto, se explorarán en este apartado los datos relacionados únicamente con la producción, y en el siguiente capítulo, que es un estudio de caso, se analizará más de fondo la situación del campo mexicano y de las personas que trabajan por y para él, dando a conocer todos esos índices multidimensionales.

Sentado lo anteriormente dicho, según datos del INEGI, la década de los 90s tuvo en promedio un Producto Interno Bruto (PIB) Agropecuario de 2.7% anual, contra el 1.1% a partir del 2001 a la fecha, aunque hay que recalcar que ese decremento sucedió en todas las ramas económicas de México, pero siempre el PIB agropecuario fue inferior respecto a los demás sectores. Del mismo modo, las

aportaciones del sector agropecuario hacia el PIB nacional ha decaído, de pasar de 4.5% anual a 3.6% en las mismas décadas comparadas anteriormente. (Flores, 2013)

En el mismo sentido, un dato interesante que maneja Jorge Alfonso Calderón Salazar es el crecimiento de la producción de los principales granos del país. Menciona que:

*“México producía 29 millones 642 mil toneladas de granos en 1985, 28 millones 784 mil toneladas de granos en 1995, en el año 2005 produjo 30 millones 268 mil toneladas y una estimación de 38 millones de toneladas para el final de la década de los años 2000”.* (Calderón Salazar, 2012, pág. 40)

Y estos datos son importantes porque al compararlos con el crecimiento, en los mismos años, de la población mexicana podemos darnos cuenta de un déficit en la producción por habitante.

En la misma línea, se debe mencionar que la disminución del PIB Agropecuario fue decayendo desde la década de los 80's, ya que anteriormente existía un superávit en los niveles de producción de los principales granos del país. Sin embargo, no es sino, como ya se ha mencionado en el capítulo anterior, hasta la entrada en vigor del TLCAN que la relación, crecimiento de la producción agropecuaria - con el crecimiento de la población total en México muestra un déficit, es decir, que de los finales de los años 80s a finales de 2010, la población estimada ha crecido en más de 30 millones de personas, al pasar de 77 millones de personas a más de 110 millones. Ante estos datos tenemos que la producción agropecuaria ha crecido en los últimos 25 años un 20% mientras que la población en México 39% en términos generales por lo que, si comparamos los años 80s y 90s con los años 2000, tendremos una producción de 391kg por habitante en los primeros años mencionados contra 336kg de los últimos, es decir una disminución de más del 16%. (Calderón Salazar, 2012)

En cuanto a las exportaciones, Margarita Flores señala lo siguiente:

*“... del año 2000 a 2002 se exportaron en promedio 8,210 millones de dólares en productos primarios y alimentos elaborados, bebidas y tabaco; en 2011 alcanzó los 21, 800 millones de dólares... 10,300 millones de dólares a productos agropecuarios y 11,500 millones de dólares a alimentos industriales.” (Flores, 2013, pág. 45)*

Empero a estos datos que muestran un dinamismo en cuanto a las exportaciones agropecuarias, y señalando que destacan con más de la mitad las bebidas alcohólicas y el tabaco, se encuentran los datos de las importaciones de los mismos productos en los mismos años, dejando una balanza comercial deficitaria, pues la misma autora menciona que en 2011 las importaciones alcanzaron los 26,500 millones de dólares.

En el mismo sentido, Marco Antonio Galindo Olguín y Jessica Gabriela Sainz Acosta muestran un comparativo muy interesante sobre las importaciones de productos alimenticios y el PIB Agropecuario que se vio anteriormente, ellos señalan que:

*“Si analizamos la relación entre las importaciones agropecuarias y el PIB agropecuario para el periodo 2000 – 2009, podemos ver que el valor de las importaciones, en proporción al PIB del sector, ha venido en aumento, al pasar de niveles menores a 20% a inicios de la década pasada, a una equivalencia entre 24 y 30% para finales de esa misma década.” (Galindo Olguín & Sainz Acosta, Diagnóstico sectorial, 2014, pág. 22)*

Dato importantísimo para darnos cuenta de que los resultados oficiales de las acciones gubernamentales implementadas hasta el momento se deben de leer cuidadosamente, ya que el alza de las importaciones en productos básicos alimentarios hacen que la balanza agroalimentaria sea deficitaria, y que año con año siga aumentando.

Sumado a los datos mencionados anteriormente, la crisis alimentaria originada a finales del año 2007 hizo poner de nueva cuenta el dedo en el renglón de que la liberalización de precios en ese mismo año de todos los granos básicos en el país

por la firma del TLCAN era un error, ya que la fijación de precios en México se basaría en los precios internacionales, por lo que tanto productores como consumidores sufrirían perjuicios hacia sus economías y así fue.

A partir de la liberalización de los precios, (que conllevó a estar supeditados a las especulaciones y manipulaciones de los mercados y entidades financieras internacionales), el levantamiento de los aranceles a todos los productos agrícolas, la baja inversión destinada al sector agropecuario y el aumento a la demanda de alimentos por el aumento de la tasa de población, se empezó a gestar una crisis alimentaria de la cual no se ha podido hacer frente ni estabilizarla.

Y pese a que México ha aumentado sus exportaciones gracias al TLCAN, la realidad del campo mexicano, de la gente que lo habita y de toda la población en general es compleja, ya que el consumo interno se ha contraído, es decir, la producción destinada a brindar alimentos a la población mexicana se ha estancado, con un déficit de 5,000 millones de dólares en la balanza comercial mexicana (Flores, 2013, pág. 67) convirtiéndose México así, un importador neto de alimentos.

Datos, informes y resultados sexenales resaltan el aumento en la producción de productos agropecuarios, sin embargo, dichos aumentos son principalmente en productores que destinan sus cosechas al extranjero, es decir, son beneficios privados, los cuales difícilmente reducen la desigualdad, eliminan la pobreza rural, generan desarrollo económico-social y eliminan la crisis alimentaria que México ha sufrido desde la década pasada. Por el contrario, la dependencia alimentaria en México es alarmante, ya que para 2011 se estableció en un 68%, sin mencionar los casos de mayor preocupación como el de la soya con un 94%; el arroz con 84%; las oleaginosas con 76%; el trigo 48%; los granos básicos y el maíz con 36%. (Galindo Olguín & Sainz Acosta, Diagnóstico sectorial, 2014, pág. 24)

Los datos anteriormente mencionados reflejan una situación preocupante no sólo para los ingresos de los productores del sector primario, sino que dan un pronóstico alarmante para la economía mexicana en su totalidad, ya que el



postulado de importar alimentos para invertir en otras ramas económicas ha fallado, lo que conlleva a una dependencia mayor al mercado internacional lo que supone un peligro para la seguridad alimentaria para toda la nación.

El siguiente capítulo es una muestra a detalle de cómo se encuentra el campo mexicano, dando una perspectiva de cómo las acciones gubernamentales han influido o no en un desarrollo en la calidad de vida de los habitantes en zonas rurales, además de dar una realidad que no muchos se atreven a ver, que sin embargo, también es una muestra de que el ingenio, la astucia y la innovación existen en nuestro país.

## **Capítulo 4. El caso de los productores rurales de Jitomate en la Sierra Mixteca de Tepexi de Rodríguez y Zacapala, Puebla<sup>17</sup>.**

### *4.1. Innovación Social y Tecnológica como base para el desarrollo territorial y humano.*

Esta investigación de campo aborda el estudio de la producción de jitomate en las comunidades de Chapultepec y Lomas de San Francisco en el municipio de Tepexi de Rodríguez, ubicado en el estado de Puebla; aunado a la producción de dicha hortaliza, la investigación se basa en un análisis comparativo entre comunidades vecinas, las ya mencionadas anteriormente y las localidades del Pitayo, Mirador y Ojo de Agua, estas del municipio de Zacapala que se encuentran a sólo unos kilómetros de distancia, pero que en su conjunto conforman parte de la Sierra Mixteca Poblana. Dicha comparativa nace de la inquietud del por qué en las comunidades pertenecientes a Tepexi de Rodríguez existe un mayor desarrollo rural, pese a que comparten un mismo territorio, dando espacio a conceptos como capital social, acción colectiva, innovación social y tecnológica, tomando en cuenta la construcción histórica, cultural, económica, simbólica y política del territorio conformado por estas comunidades.

Dado el objeto de estudio, para el análisis del presente trabajo, se utilizará el enfoque SIAL (Sistemas Agroalimentarios Localizados) ya que como se dijo en el capítulo primero, es un enfoque que abarca profundamente los conceptos básicos de acción colectiva, capital social e innovación social, además, la interrelación que existe entre el territorio y los alimentos.

El concepto de territorio es fundamental para entender este trabajo, ya que es de suma importancia entender por qué elegir varias comunidades en lugar de una sola o un solo municipio. Según François Boucher, el territorio es considerado como *“un elemento central en el tema del desarrollo, que no se limita solamente a las zonas rurales, o a fronteras de un espacio geográfico (o límites políticos)*

---

<sup>17</sup> Estudio de Caso realizado gracias a la metodología de Héctor Alejandro Ramos Chávez, con base en el libro de *Gobernanza de los Sistemas Agroalimentarios Localizados*. (Ramos Chávez & Torres Salcido, Gobernanza de los Sistemas Agroalimentarios Localizados: El caso de los productores rurales de nopal en Tlalnepantla, Morelos., 2014)

*determinado sino que es un espacio construido históricamente, socialmente, económicamente, marcado en términos culturales y regulado institucionalmente.* (Boucher, 2006)”. El producto analizado (jitomate) se empezó a cosechar a mediados del año 2002, con un productor rural que decidió buscar otras formas de salir adelante sin necesidad de migrar hacia las ciudades o Estados Unidos o empezar a delinquir. A partir de ese año se empieza a notar en la comunidad de Lomas de San Francisco innovación social, las demás personas empiezan a replicar el modelo y así salir adelante. No obstante esta innovación social sólo se traduce en las comunidades que no cuentan con un título de propiedad privada, sino que cuentan con un certificado de poseedores de tierras comunales. Por el otro lado, las personas que tienen títulos de pequeña propiedad privada no han mostrado un desarrollo local al igual que los comuneros. Bajo este panorama, Gerardo Torres Salcido, argumenta que en México y América Latina existe una:

*“[...] identificación de los territorios con una idea romántica del origen, lo singular, lo específico y la identidad. Un lugar por el que se siente arraigo o añoranza y que al separarse de él, [...], da pie a la nostalgia, es decir, a la melancolía que obstaculiza la visión de futuro y de crecimiento humano.”* (Torres Salcido, 2012, pág. 38)

Un fenómeno histórico social que implica una dificultad para que diversos agricultores cambien de producto fácilmente. Y sin adelantarnos a las conclusiones, se puede notar un arraigo histórico a la siembra del maíz y frijol en las comunidades donde existe la propiedad privada más que con los comuneros, sin dejar de lado la necesidad económica que obliga a buscar otras formas de obtener ganancias.

Ante este panorama, cabe la posibilidad de ubicar al jitomate como un *commodity*, dado que una de las principales razones para su siembra, cosecha y su venta es el lado económico, sin embargo, al paso de los años se ha convertido –y lo ha sido durante mucho tiempo- no sólo en un producto para obtener ingresos, sino en un alimento con arraigo territorial y cultural en las comunidades estudiadas y en todo México, no por ello es de los pocos países que le dice jitomate y no tomate como

en la mayoría los países hispanohablantes, ya que jitomate viene del náhuatl *Xictomatl* que significa “ombbligo de agua gorda” o mayormente conocido como tomate ombbligo.

En este sentido, dichas características que hay en la región y la interrelación entre el territorio y el producto, hace que el enfoque SIAL sea el indicado para el estudio, haciendo énfasis en la existencia de innovación social y tecnológica, así como la acción colectiva que se está construyendo.

Hay que hacer hincapié en que los conceptos que se manejan no están desarrollados en su totalidad y difícilmente lo están en otras localidades, sin embargo, es de interés científico cómo del año 2002 a la fecha los comuneros se han organizado para buscar el mejor método de siembra, cosecha, venta y distribución de su producto. Sin olvidar que las características tanto climatológicas, orográficas, hidrográficas, que es una zona accidentada, con suelos barrancosos, sin agua, y de difícil acceso están presentes; y que pese a eso, la calidad de los productos sembrados supera la calidad media a nivel nacional, debido al ingenio e innovación del productor rural.

#### *4.2. Aspectos metodológicos de la investigación.*

Para la elaboración de la presente investigación se utilizó el método de investigación cualitativa. Teniendo como componentes principales: *Consulta de fuentes bibliográficas; observación directa; observación participativa*, (donde se compartió el contexto, experiencias y vida cotidiana con los habitantes de las comunidades poblanas); y *entrevistas a informantes calificados*, (destacando a productores, medieros, autoridades gubernamentales y habitantes en general).

El trabajo de campo fue elaborado con una visita a las comunidades poblanas a lo largo de 50 días, en donde se aplicaron 27 entrevistas a profundidad, así como un intercambio diario de conocimientos, experiencias, vivencias, usos y costumbres con los habitantes de las comunidades ya mencionadas.

Las entrevistas se dividen de la siguiente manera: 10 entrevistas a pequeños propietarios de las comunidades *el pitayo*, *el mirador*, y *ojo de agua*; 10 entrevistas a productores comuneros de jitomate en las comunidades de *Chapultepec* y *Lomas de San Francisco*; 1 entrevista a la presidenta de la Asociación Ganadera especializada en cabras “Las Lomas”: Carmen Alvarado Rosas; 1 entrevista con el encargado de proyectos productivos en el municipio de Tepexi de Rodríguez: Alfredo Rodríguez Hoyos; 1 entrevista al presidente municipal de Zacapala: Alfonso Huesca Flores; 2 entrevistas a la presidenta municipal de Tepexi de Rodríguez: María del Rocío Canales González; 1 entrevista al presidente de bienes comunales de Lomas de San Francisco: Herminio Romero Morales; y, 1 entrevista a la delegación de SAGARPA: José Luis Fernández Silva.

Las entrevistas a profundidad estaban divididas en ocho apartados de análisis definidas en el siguiente orden<sup>18</sup>:

- A. Productor rural.
- B. Estructura del productor o de la organización rural.
- C. Sistema de producción del jitomate (en Lomas de San Francisco y Chapultepec) y del maíz, frijol y semilla de calabaza (en El Pitayo, Mirador y Ojo de Agua).
- D. Industria y comercialización del producto.
- E. Formas de Contratación.
- F. Elaboración de los precios.
- G. Control de Calidad.
- H. Asesoría y Financiamiento.
- I. Apoyos gubernamentales.

---

<sup>18</sup> Ver **ANEXO V** para conocer el esqueleto de las entrevistas realizadas.

### *4.3. Descripción histórica y física de Tepexi de Rodríguez y Zacapala, Puebla.<sup>19</sup>*

Dado que nuestro enfoque es el de los SIAL y éste hace un uso especial y enfático del territorio, debemos de hacer un recuento geográfico, histórico y cultural de los municipios en donde se encuentran las comunidades estudiadas.

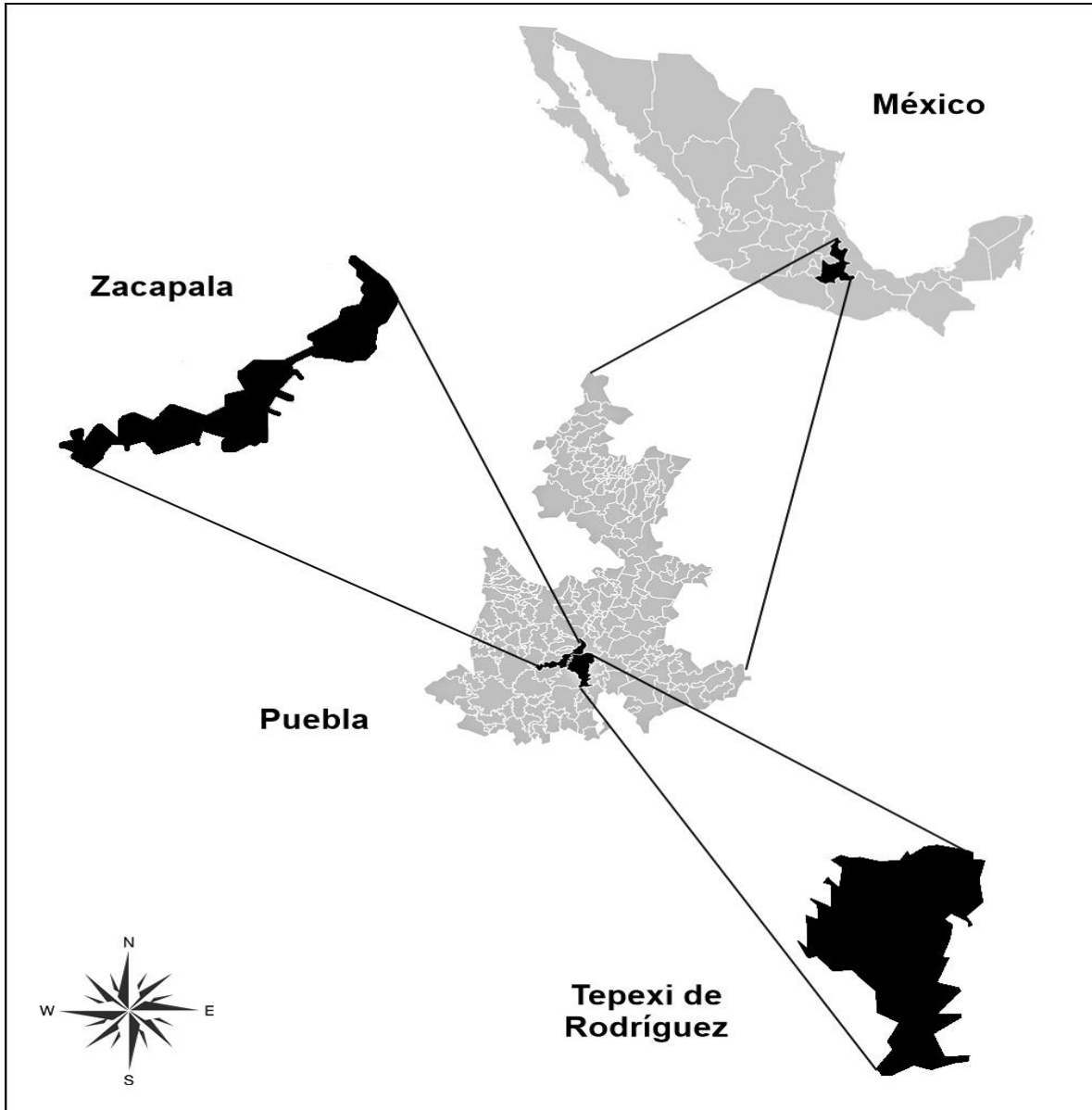
Con base en la definición que da Gerardo Torres Salcido y François Boucher acerca del territorio, se debe rescatar que es un espacio en donde coexisten personas dado el pasado cultural, histórico y social, pese a los límites políticos o geográficos impuestos. Ante esto, no se hará una división tajante de las características geográficas e historia de cada municipio, debido a que comparten historia, cultura, tradiciones, y características físicas.

Tepexi de Rodríguez y Zacapala, son dos municipios de los 217 que conforman al estado de Puebla, ubicados en la parte suroeste de la entidad. Tepexi colinda al norte con el municipio de Molcaxac y Todos Santos Xochitlán, al sur con los municipios de Santa Inés Ahuatempan y San Jerónimo Xayacatlán, al oriente con San Juan Ixcaquixtla, Juan N. Méndez y Coyotepec y al poniente con Zacapala y de nueva cuenta, Santa Inés Ahuatempan. Por su parte, Zacapala colinda al norte con Huatlatlauca, Chigmecatitlán y Tlaltempan, al sur con Santa Inés Ahuatempan y Cuayuca, al oriente con Molcaxac y Tepexi de Rodríguez, por último, al poniente con Coatzingo y Ahuatlán. (Véase figura 1 y figura 2).

---

<sup>19</sup>Los datos geográficos, históricos y físicos fueron obtenidos en su totalidad de la Enciclopedia de los Municipios y Delegaciones de México del Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal INAFED en: <http://www.inafed.gob.mx/work/enciclopedia/EMM21puebla/municipios/21169a.html> y <http://www.inafed.gob.mx/work/enciclopedia/EMM21puebla/municipios/21206a.html>; del Prontuario de información geográfica municipal de los Estados Unidos Mexicanos de Zacapala y Tepexi de Rodríguez, en <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/mexicocifras/datos-geograficos/21/21206.pdf> y <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/mexicocifras/datos-geograficos/21/21169.pdf>; así como del Plan de desarrollo municipal de Tepexi de Rodríguez en: <http://ojp.puebla.gob.mx/index.php/zoo-items-landing/item/plan-de-desarrollo-municipal-de-tepexi-de-rodriguez-puebla-2014-2018>. Archivos consultados del 25 de septiembre al 27 de octubre de 2015.

**Figura 1.**  
**Ubicación geográfica de Tepexi de Rodríguez y Zacapala, Puebla.**

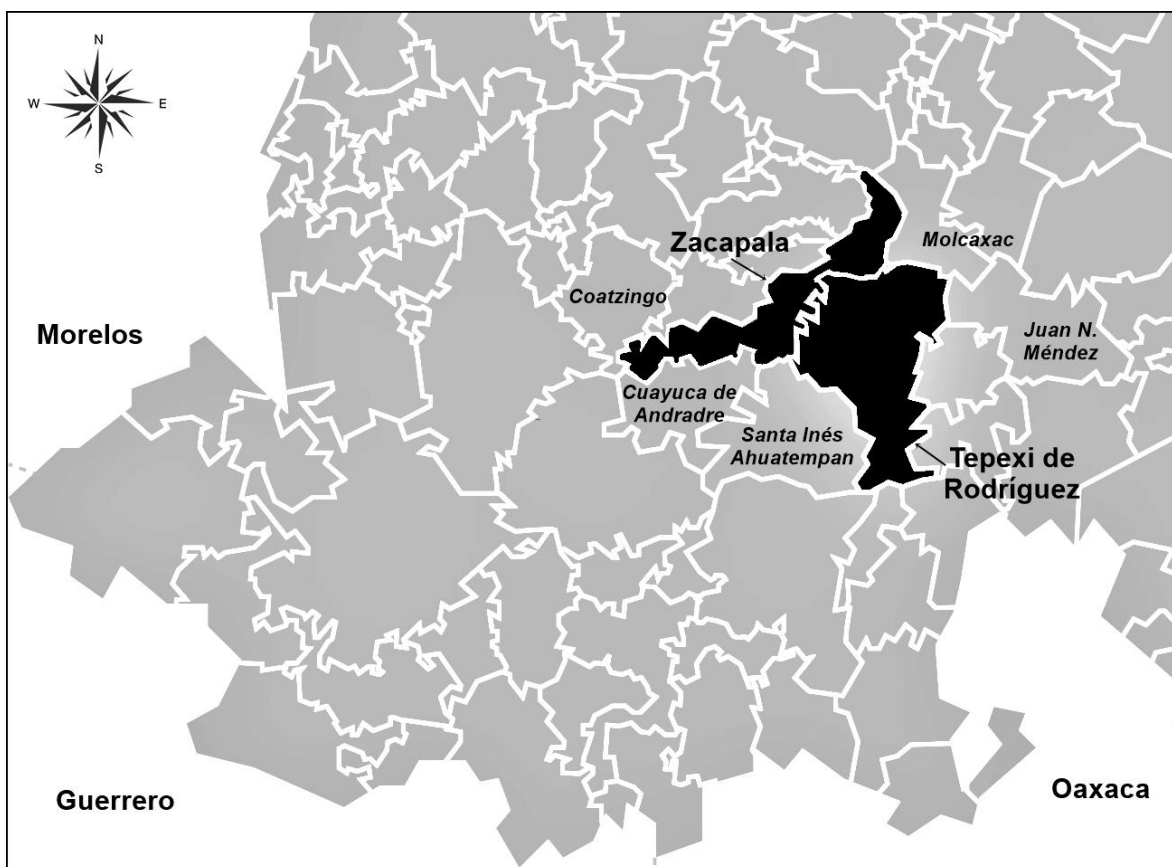


Fuente: Elaboración propia.

Los significados de estos nombres son muy interesantes, por una parte, Tepexi de Rodríguez, proveniente del idioma náhuatl *tetl*: piedra, cerro, y *pexic*: partir, cortar, palabras que al unirse forman Tepexic y significa: “roca partida o escarpada o cerro partido”; Zacapala proviene de la conjunción de las palabras *zacatl*: paja de milpa o zacate, y *palani*: pudrirse, y que unidas significan zacate o paja de milpa que se pudre.

En el lado de Tepexi existe una superficie de 392.30 kilómetros cuadrados, mientras Zacapala cuenta con 248.39 kilómetros cuadrados. Ambos municipios se localizan dentro de la región morfológica de los llanos de Tepexi, extensa llanura que limita al norte con el Valle de Tepeaca; al sur con la Sierra de Acatlán; al oeste con la Sierra de Soltepec y el Valle de Tehuacán, y al oeste con el Valle de Atlixco, de Matamoros y la depresión de Valsequillo.

**Figura 2.**  
**Ubicación geográfica de los municipios Tepexi de Rodríguez y Zacapala, Puebla. Zona sur de la entidad.**



Fuente: Elaboración propia.

En cuanto a su historia, Tepexi de Rodríguez no siempre tuvo ese nombre. Anteriormente Tepexi el Viejo fue una población fundada por los popolocas y mixtecos a lado del río Axacamilpa en el siglo XV, para la llegada de los españoles, la población fue trasladada al lugar donde actualmente se encuentra la cabecera municipal, cambiando el nombre a Tepexi de la Seda, ya que durante el siglo XVI se producía y criaba al gusano de seda.



Posteriormente en 1860, por decreto del Congreso Local se denominó Villa de Tepexi de Rodríguez, por la memoria del Coronel Don Prudencio Rodríguez, el cual murió combatiendo al conservador José F. Montañó en ese mismo año durante la guerra de Reforma. Dicho Coronel tenía a su encargo la región sureste del estado de Puebla, con un ejército poco profesional y mal armado, pero que gracias a su entusiasmo y guía lucharon no sólo en Tepexi de Rodríguez, Zacapala y municipios colindantes sino que también lograron entrar al centro del estado contra los conservadores.

Actualmente es un municipio lleno de cultura e historia, y no sólo por las batallas de los liberales contra los conservadores en la guerra de Reforma, sino porque también existe el Museo Paleontológico: Pie de Vaca. Situado en la cantera de Tlayúa, el museo es un sitio fosilífero único en el mundo, almacenando un gran número de fósiles en perfecto estado de conservación, que pertenecieron a la era mesozoica del periodo cretácico, es decir, hace más de 100 millones de años.

El descubrimiento de los fósiles se dio alrededor del año 1962, después de que el heredero de donde actualmente se encuentra el museo, Miguel Aranguthy Juárez, empezó a extraer lajas (piedras grandes no talladas ni esculpidas, pero lisas, finas y planas) para comercializarlas, pero cuál fue su asombro de encontrar dichos fósiles. Ante este hecho, dicha persona dio aviso a las autoridades, dándose a conocer el suceso en medios nacionales. En 1981 el Instituto de Geología de la UNAM, comenzó las primeras exploraciones paleontológicas en la zona y la construcción del museo. En la actualidad el museo cuenta con más de 5,000 fósiles extraídos de la cantera Tlatúa.

Con lo que respecta a Zacapala, éste cuenta con una iglesia fundada alrededor de 1700, con el nombre de San Juan Evangelista, contando con uno de los archivos eclesiásticos más antiguos de México que datan de 1842. Dada la gran historia de dicho templo, el 27 de diciembre de cada año se realiza una importante fiesta donde acuden personas no sólo de Zacapala, sino de municipios colindantes y de otras entidades.

Por otro lado, en cuanto a la orografía, los municipios presentan un relieve casi totalmente accidentado (Véase figura 3). Al noreste se alzan las últimas estribaciones septentrionales de la Sierra de Zapotitlán, formada por montañas de plegamiento donde la erosión ha cortado barrancos profundos por la vertiente occidental. Destacan los cerros: La Pila, Tlacuacintepec, Masahuale, Petlasontepec, Celotzi, Gordo y otros en Tepexi; y en la parte de Zacapala se alcanza una altitud máxima de 1,700 metros sobre el nivel del mar con el cerro: La Cruz. Al centro-oeste y sureste se alza una larga y alineada sierra de más de 15 kilómetros de extensión que se inicia al norte de San Pablo Ameyaltepec y culmina al sur de Tula; no alcanza más de 100 metros de altura, aunque destacan los cerros Alotin, Palmón, La Tortuga, Telele, Cochino, Quemado, El Grande, Pata de Mula, Chocolin, El Guaje y Tetele Moctezuma, así como las lomas: El Orégano, El Cincho, El Águila, El Guarache Gentil, Palo Grande. Al centro, se levanta un altiplano, única zona del municipio que presenta una topografía más o menos plana a una altitud promedio de 1,890 metros.

Figura 3. Fotografía representativa del relieve de los municipios estudiados.



Fuente: Tomada del blog de Tepexi de Rodríguez: <http://tepexi.blogspot.mx/2012/02/como-llegar-tepexi-de-rodriguez.html> Consultada el 27 de septiembre de 2015.

Al occidente el relieve muestra un declive constante e irregular en dirección este-oeste, desde 1,800 a 1,500 metros sobre el nivel del mar, la altura de los municipios oscilan entre 1,440 y 2,380 metros sobre el nivel del mar.

En cuanto a su hidrografía, ambos municipios están ubicados dentro de la cuenca del río Atoyac, de los principales y de carácter permanente de la entidad de Puebla, del mismo modo contienen algunos otros ríos de poco almacenamiento como el río Axamilpa, al noreste del municipio; el río Carnero, que recorre de norte a sur el municipio. Sin embargo, ninguno de estos ríos recorren las comunidades de Chapultepec o Lomas de San Francisco por parte de Tepexi, ni a las comunidades del Pitayo, Mirador y Ojo de Agua en Zacapala.

Careciendo de ríos o algún arroyo intermitente que alimente a las comunidades estudiadas, los comuneros y pequeños propietarios obtienen agua de varias formas innovadoras. Para antes del año 2002, las comunidades se abastecían vía pozos pequeños ubicados en las barrancas de los cerros en donde habitan, sin embargo, gracias a la iniciativa de los habitantes, se lograron realizar proyectos gubernamentales para construir represas que detuvieran el agua pluvial en la comunidad de Lomas de San Francisco. Aunado a las represas, se construyeron pozos de mediana profundidad para abastecer los sistemas de riego utilizados para la siembra del jitomate.

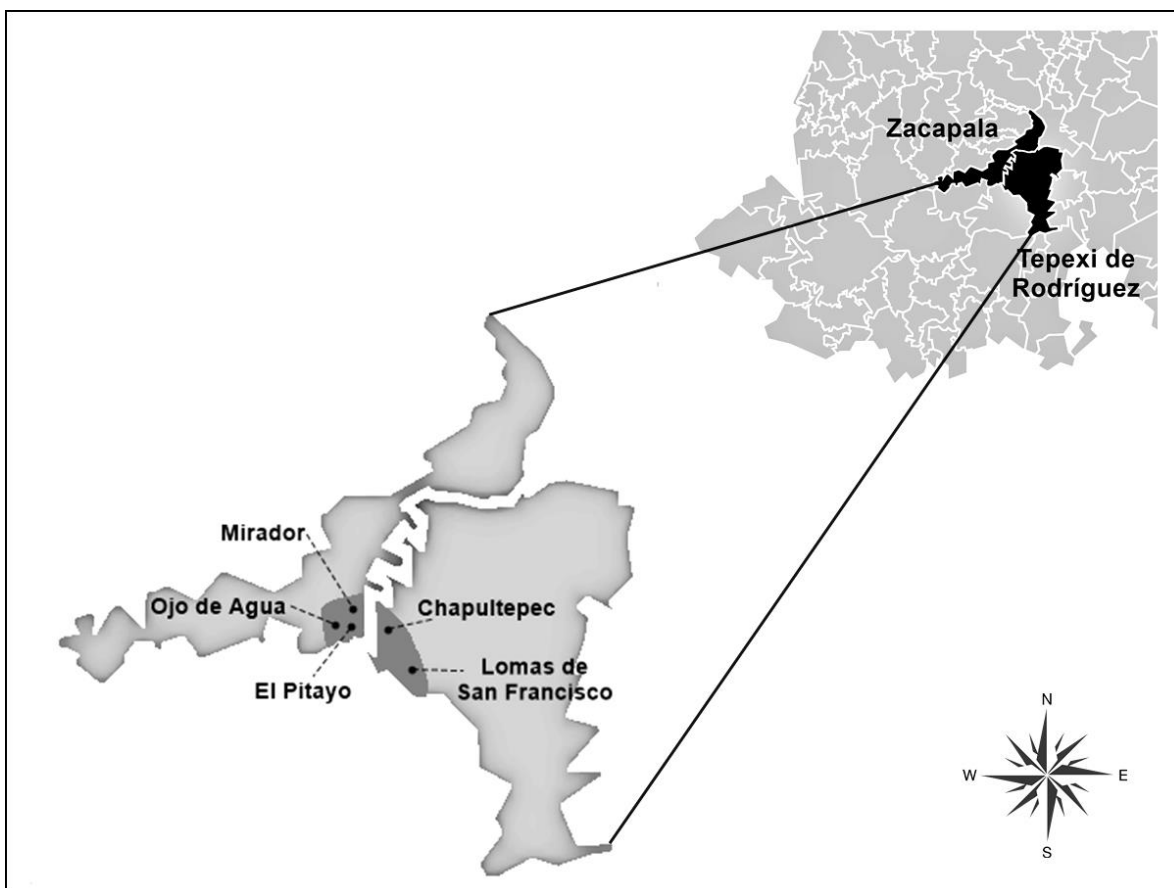
Relativo al clima, existe la transición de los climas cálidos del suroeste del estado, a los templados de los valles centrales. Ante esto se presentan tres tipos de climas, dependiendo la zona: clima templado subhúmedo con lluvias en verano; temperatura media anual entre 12 y 18°C, esto en el lado oriente del municipio. En la zona occidental se presenta un clima semicálido subhúmedo con lluvias en verano; temperatura media anual entre 18 y 22°C. Por último, en un área reducida al centro-oeste existe un clima subhúmedo con lluvias en verano; temperatura media anual mayor a los 22°C, esta última zona es la correspondiente a las comunidades de Chapultepec y Lomas de San Francisco.

Por otra parte, los municipios presentan una gama diversa en cuanto a vegetación se refiere. En el noreste existen zonas de matorral crasicuale; cuenta con especies como el sotol, cucharillo, pesitón, nopal, cholla y orégano. Al norte, noreste y extremo sur existe selva baja caducifolia donde se encuentran especies como:

copal, cuajilote, palma, cazahuate, jarrilla, etc. Al centro oeste, se cuentan con zonas pequeñas de bosques de encino y pastizales.

Tepexi de Rodríguez cuenta con 24 localidades, entre las que destacan: Almolonga; Huejonapan; San Felipe Otlaltepec; Huejoyucan; El Progreso; Tula; Agua de Santa Ana; Lomas de San Francisco y Moralillo Cañada Mora. En lo que respecta a Zacapala, contiene 32 localidades, aunque sólo tres son consideradas las más importantes en cuanto a población que existe: El Rosario de Xochitopan, San Mateo Mimiapan y Victoria (Véase figura 4).

Figura 4.  
Ubicación geográfica de las comunidades estudiadas.



Fuente: Elaboración propia.

Existen diferentes tipos de propiedad de tierra, entre las que destacan: propiedad privada, ejidos y propiedades comunales. No obstante, no todas las comunidades tienen propiedades comunales, y sólo destacan Almolonga, El Progreso, y Lomas de San Francisco y algunas de Zacapala en pequeña proporción. En dichas

comunidades existe la figura de la Asamblea general del pueblo, cuya tarea es tomar decisiones con la mayoría de los habitantes de la comunidad. En esta asamblea existe el comisariado de Bienes Comunales, el cual es elegido cada dos años en la Asamblea general.<sup>20</sup>

Bajo este punto, sólo los integrantes de la comunidad pueden sembrar y poseer tierras comunales y nadie externo puede hacer uso o compra de estas tierras. Los productores de jitomate en Lomas de San Francisco y Chapultepec poseen no más de 5 hectáreas para sembrar, y eso depende también de las tierras que van heredando o adquiriendo a lo largo de los años.

#### *4.4. La Sierra Mixteca Poblana y su población en los municipios de Tepexi de Rodríguez y Zacapala.*

Ya describiendo la historia y geografía de los municipios se debe de adentrar a conocer más a la gente que los habitan. Como es una constante a nivel nacional, en los municipios estudiados hay una tendencia a aumentar la tasa de población. Sin embargo, en el municipio de Zacapala sucede un fenómeno interesante, su población no siempre aumenta sino que varía dependiendo cada censo, es decir, cada 5 o 10 años la población aumenta o disminuye. Por ejemplo, en el año de 1990 contaba con una población total de 4,379 habitantes, pero para 1995 bajo a 4,269, es decir, 110 personas abandonaron el municipio. Y así como sucedió en ese lapso de tiempo, sucedió de nueva cuenta en el periodo de 2000 a 2005 (Ver cuadro 4).

---

<sup>20</sup> De acuerdo a los artículos 32, 33, 99 fracción II y 107 de la Ley Agraria, el Comisariado Ejidal o de Bienes Comunales es el encargado de la ejecución de los acuerdos de la Asamblea; de la representación y gestión administrativa del ejido o la comunidad, con las facultades de un apoderado general para actos de administración, pleitos y cobranzas; de convocar a Asambleas; de dar cuenta a la Asamblea de las labores efectuadas y del movimiento de fondos e informar sobre los trabajos de aprovechamiento de las tierras de uso común y del estado en que se encuentran y las que disponga el Reglamento Interno o el Estatuto Comunal. Consultado en SEDATU, en: [http://www.pa.gob.mx/serviciosweb/servicioajor/cuestionario.asp?cve\\_pregunta=5&desc\\_pregunta=FACULTADES](http://www.pa.gob.mx/serviciosweb/servicioajor/cuestionario.asp?cve_pregunta=5&desc_pregunta=FACULTADES) el 1° de octubre de 2015.

En el Censo de Población y Vivienda 2010, el municipio de Tepexi de Rodríguez presentaba una población de 20,478 habitantes, mientras que Zacapala tuvo una población menor, con 4,224 habitantes. La evolución y aumento poblacional en los últimos 20 años ha sido la siguiente:

Cuadro 4. Crecimiento histórico de la población 1995 - 2010

Año	1995		2000		2005		2010	
	Tepexi de Rodríguez	Zacapala	Tepexi de Rodríguez	Zacapala	Tepexi de Rodríguez	Zacapala	Tepexi de Rodríguez	Zacapala
<b>Hombres</b>	8,308	2,023	8,786	2,075	9,698	1,819	10,400	1,962
<b>Mujeres</b>	8,504	2,246	9,359	2,332	9,458	2,096	10,078	2,262
<b>Total</b>	16,812	4,269	18,145	4,407	19,156	3,915	20,478	4,224

<b>Incremento</b>	1,333	138	1,011	-492	1,322	309
-------------------	-------	-----	-------	------	-------	-----

Fuente: Elaboración propia con datos de los censos de población del INEGI. Consultado en: <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/ccpv/> el 5 de octubre de 2015.

Es muy importante señalar que durante la investigación de campo realizada, el presidente municipal de Zacapala, Alfonso Huesca Flores, subraya que este fenómeno de altibajos en la población del municipio se debe a la alta migración que existe, argumentaba que los jóvenes que habitan el municipio tienen muy pocas oportunidades de laborar obteniendo un buen ingreso, o que debido a la baja calidad de la educación, ellos prefieren migrar principalmente a Estados Unidos y otros pocos a las ciudades como Puebla o la Ciudad de México. No obstante, en Tepexi de Rodríguez sucede lo contrario, debido a que existen un poco más de oportunidades laborales, la migración no afecta directamente al crecimiento del municipio. Las oportunidades laborales se traducen, por ejemplo, a la siembra y cosecha del jitomate el cual está muy presente en la comunidad de Chapultepec y Lomas de San Francisco. Además, existe la constante en ambos municipios de que más del 70% de la población sigue siendo rural. (Orden Jurídico Poblano, 2014)

Referente a la ocupación de los habitantes, el Plan de Desarrollo Municipal de Tepexi de Rodríguez con cifras del Consejo Estatal de Población, indican que el 96.6% de la Población Económicamente Activa (PEA) estuvo ocupada, y su distribución por actividad económica fue la siguiente: sector primario 50.8%, secundario 17.8%, y terciario 31.4%. En el caso de Zacapala, al no contar con un

Plan de Desarrollo Municipal y dado que en el INAFED, el Consejo Estatal de Población de Puebla y el INEGI no cuentan con esa información por municipio, no se puede establecer esa distribución de su PEA al igual que Tepexi de Rodríguez. No obstante, dada la investigación realizada, se puede constatar que su población realiza las mismas actividades económicas dando mayor énfasis en el sector agropecuario.

*Pobreza, marginación, rezago social y desarrollo humano.* <sup>21</sup>

En las siguientes páginas se dará una comparativa entre los principales indicadores multidimensionales que miden la calidad de vida de los habitantes en México. Resaltando la evolución a tres períodos en el caso de la medición de la marginación, rezago social y pobreza: 2000, 2005 y 2010; y dos períodos en desarrollo humano: 2000 y 2005.

Hay diferentes formas de medir la pobreza, en este caso se enfocará en revisar la pobreza por ingresos, ésta a su vez se divide en tres según el CONEVAL: alimentaria, de capacidades y de patrimonio. (Ver cuadro 5)

**Cuadro 5. Evolución de la pobreza por ingresos 2000, 2005 y 2010.**

	Pobreza Alimentaria			Pobreza de capacidades			Pobreza de patrimonio		
	2000	2005	2010	2000	2005	2010	2000	2005	2010
<b>Tepexi de Rodríguez</b>	50%	24.70%	37.40%	58.60%	33.60%	47.90%	77.10%	59.50%	73.20%
<b>Zacapala</b>	60%	35.30%	41.20%	68.80%	44.70%	53.20%	85.20%	68.50%	79.80%
<b>Diferencia</b>	10%	10.60%	3.80%	10.20%	11.10%	5.30%	8.10%	9%	6.60%

\*% de la población total del municipio.

Fuente: Elaboración propia con datos del CONEVAL y del Consejo Estatal de Población de Puebla. *Medición de la pobreza del CONEVAL 2005*,

<http://coespo.puebla.gob.mx/images/stories/coespo/PueblaenCifras/3/coneval%20municipal%202005.pdf>; *Evolución de las dimensiones de la pobreza 1990 – 2014*. <http://www.coneval.gob.mx/Medicion/EDP/Paginas/Evolucion-de-las-dimensiones-de-la-pobreza-1990-2014-.aspx> Consultados: 24 de noviembre de 2015.

El cuadro anterior muestra la evolución de la pobreza en los municipios estudiados, en donde se puede notar una clara mejora entre el periodo del año

<sup>21</sup> Los datos sobre la pobreza de los municipios, los índices de rezago social, desarrollo humano y marginación fueron obtenidos del Consejo Estatal de Población de Puebla, del CONEVAL y del INEGI en su totalidad.

2000 a 2005, bajando el porcentaje de la población en pobreza alimentaria, de capacidades o de patrimonio, sin embargo, para el periodo de 2005 a 2010 el porcentaje de la población en pobreza se incrementó. Dicho fenómeno puede ser efecto de muchas causas, en las que podemos destacar la crisis de 2008 que azotó en México y en todo mundo, sin dejar de lado el abandono del periodo Calderonista al agro mexicano.

También podemos notar que durante el año 2000 a 2010 Zacapala siempre ha tenido una población mayormente pobre a diferencia de Tepexi, se debe recordar que para el año 2002 se funda el primer invernadero tipo malla sombra en las comunidades de Tepexi de Rodríguez y ya para el 2010 estaban más de 20 comuneros sembrando jitomate.

Aunado a estos datos acerca de la pobreza por ingresos, se mostrará también la evolución del índice de rezago social que señala diferentes indicadores que miden la calidad de vida de los municipios y de las localidades. (Ver cuadro 6, 7, 8 y 9).



**Cuadro 6. Evolución del Índice de Rezago Social en Tepexi de Rodríguez**

	2000	2005	2010
<b>Población total</b>	18,145	19,156	20,478
Población de 15 años o más analfabeta	19.42%	15.71%	13.18%
Población de 6 a 14 años que no asiste a la escuela	8.19%	5.19%	5.04%
Población de 15 años y más con educación básica incompleta	74.47%	64.71%	58.28%
Población sin derechohabiencia a servicios de salud	79.84%	85.17%	41.29%
Viviendas con piso de tierra	39.72%	28.70%	19.82%
Viviendas que no disponen de excusado o sanitario	45.20%	24.82%	15.34%
Viviendas que no disponen de agua entubada	42.97%	21.94%	60.62%
Viviendas que no disponen de drenaje	70.50%	26.20%	21.36%
Viviendas que no disponen de energía eléctrica	5.66%	3.51%	3.04%
Viviendas que no disponen de lavadora	87.57%	74.01%	65.81%
Viviendas que no disponen de refrigerador	72.39%	55.42%	42.73%
Índice de Rezago Social	0.46583	0.18042	0.40983
Grado de Rezago Social	Alto	Medio	Medio
Lugar que ocupa en el contexto nacional	806	996	786

\* % de la población total del municipio.

Fuente: Elaboración propia con datos del CONEVAL, *ÍNDICE DE REZAGO SOCIAL 2010 A NIVEL MUNICIPAL Y POR LOCALIDAD*. Consultado el 24 de noviembre de 2015 en: <http://www.coneval.gob.mx/Medicion/IRS/Paginas/%C3%8Dndice-de-Rezago-social-2010.aspx>

**Cuadro 7. Evolución del Índice de Rezago Social en Zacapala**

	2000	2005	2010
<b>Población total</b>	4,407	3,915	4,224
Población de 15 años o más analfabeta	25.41%	22.56%	18.72%
Población de 6 a 14 años que no asiste a la escuela	15.38%	10.65%	7.73%
Población de 15 años y más con educación básica incompleta	83.10%	78.51%	75.09%
Población sin derechohabiencia a servicios de salud	92.87%	90.14%	42.54%
Viviendas con piso de tierra	33.58%	25.74%	17.72%
Viviendas que no disponen de excusado o sanitario	45.95%	25.11%	17.01%
Viviendas que no disponen de agua entubada	39.55%	31.93%	29.03%
Viviendas que no disponen de drenaje	55.22%	40.44%	18.34%
Viviendas que no disponen de energía eléctrica	3.41%	3.57%	2.14%
Viviendas que no disponen de lavadora	83.58%	68.49%	61.26%
Viviendas que no disponen de refrigerador	60.02%	42.23%	34.91%
Índice de Rezago Social	0.58070	0.45611	0.44811
Grado de Rezago Social	Alto	Medio	Medio
Lugar que ocupa en el contexto nacional	718	745	753

\* % de la población total del municipio.

Fuente: Elaboración propia con datos del CONEVAL, *ÍNDICE DE REZAGO SOCIAL 2010 A NIVEL MUNICIPAL Y POR LOCALIDAD*. Consultado el 24 de noviembre de 2015 en: <http://www.coneval.gob.mx/Medicion/IRS/Paginas/%C3%8Dndice-de-Rezago-social-2010.aspx>

Cuadro 8. Comparativo de la evolución del Índice de Rezago social en las comunidades estudiadas de Tepexi de Rodríguez.

Localidad/Indicador	Lomas de San Francisco			Chapultepec		
	2000	2005	2010	2000	2005	2010
<b>Población total</b>	546	482	481	587	560	607
Población de 15 años o más analfabeta	23.49%	22.11%	17.81%	20.24%	16.80%	12.99%
Población de 6 a 14 años que no asiste a la escuela	5.51%	4.27%	6.06%	1.32%	1.67%	1.61%
Población de 15 años y más con educación básica incompleta	81.90%	73.63%	69.94%	65.77%	56.79%	53.19%
Población sin derechohabencia a servicios de salud	72.71%	98.96%	41.37%	84.16%	90.18%	52.88%
Viviendas con piso de tierra	60.49%	67.37%	36.70%	41.88%	41.53%	40.28%
Viviendas que no disponen de excusado o sanitario	88.89%	31.58%	32.11%	60.68%	6.78%	11.11%
Viviendas que no disponen de agua entubada	100.00%	100.00%	99.08%	33.33%	7.63%	40.28%
Viviendas que no disponen de drenaje	98.77%	45.26%	66.06%	74.36%	6.78%	19.44%
Viviendas que no disponen de energía eléctrica	11.11%	8.42%	1.83%	6.84%	0.85%	4.17%
Viviendas que no disponen de lavadora	98.77%	90.53%	87.16%	98.29%	83.90%	89.58%
Viviendas que no disponen de refrigerador	93.83%	62.11%	56.88%	84.62%	65.25%	56.25%
Índice de Rezago Social	0.5339169	0.2914	0.462835	-0.1401137	-0.4883	-0.111848
Grado de Rezago Social	Alto	Medio	Medio	Medio	Bajo	Medio
Lugar que ocupa en el contexto nacional	36,006	S/I	31,567	62,050	S/I	51,180

\* % de la población total del municipio.

\*S/I Sin información disponible.

Fuente: Elaboración propia con datos del CONEVAL, *ÍNDICE DE REZAGO SOCIAL 2010 A NIVEL MUNICIPAL Y POR LOCALIDAD*. Consultado el 24 de noviembre de 2015 en: <http://www.coneval.gob.mx/Medicion/IRS/Paginas/%C3%8Dndice-de-Rezago-social-2010.aspx>

Cuadro 9. Comparativo de la evolución del Índice de Rezago social en las comunidades estudiadas de Zacapala.

Localidad/Indicador	El Pitayo			El Mirador			Ojo de Agua		
	2000	2005	2010	2000	2005	2010	2000	2005	2010
<b>Población total</b>	30	34	37	25	24	21	48	39	41
Población de 15 años o más analfabeta	27.78%	33.33%	18.18%	35.71%	31.25%	14.29%	31.03%	20.69%	10.34%
Población de 6 a 14 años que no asiste a la escuela	0.00%	12.50%	0.00%	33.33%	0.00%	20.00%	0.00%	0.00%	11.11%
Población de 15 años y más con educación básica incompleta	88.89%	94.44%	90.91%	100.00%	75.00%	71.43%	75.86%	68.97%	68.97%
Población sin derechohabencia a servicios de salud	86.67%	94.12%	75.68%	100.00%	33.33%	33.33%	89.58%	0.00%	36.59%
Viviendas con piso de tierra	0.00%	83.33%	42.86%	33.33%	57.14%	20.00%	18.18%	45.45%	36.36%
Viviendas que no disponen de excusado o sanitario	80.00%	33.33%	42.86%	100.00%	57.14%	40.00%	27.27%	45.45%	27.27%
Viviendas que no disponen de agua entubada	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	85.71%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%
Viviendas que no disponen de drenaje	100.00%	83.33%	42.86%	100.00%	71.43%	40.00%	100.00%	100.00%	27.27%
Viviendas que no disponen de energía eléctrica	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%
Viviendas que no disponen de lavadora	80.00%	66.67%	42.86%	100.00%	85.71%	40.00%	90.91%	81.82%	45.45%
Viviendas que no disponen de refrigerador	40.00%	50.00%	28.57%	50.00%	57.14%	40.00%	27.27%	9.09%	18.18%
Índice de Rezago Social	-0.091507	0.4013	0.258035	0.6468654	0.1520	-0.014856	-0.277681	-0.3437	-0.22083
Grado de Rezago Social	Medio	Medio	Medio	Alto	Medio	Medio	Medio	Medio	Medio
Lugar que ocupa en el contexto nacional	60,231	S/I	37,981	31,514	S/I	47,495	66,803	S/I	55,637

\* % de la población total del municipio.

\*S/I Sin información disponible.

Fuente: Elaboración propia con datos del CONEVAL, *ÍNDICE DE REZAGO SOCIAL 2010 A NIVEL MUNICIPAL Y POR LOCALIDAD*. Consultado el 24 de noviembre de 2015 en: <http://www.coneval.gob.mx/Medicion/IRS/Paginas/%C3%8Dndice-de-Rezago-social-2010.aspx>

El Índice de Rezago social es uno de los más completos para medir la calidad de vida de los habitantes de determinada población. En las anteriores tablas se puede observar la evolución de la calidad de vida tanto en los municipios como en las comunidades estudiadas.

Una constante que se pudo notar en el trabajo de campo, y que estos datos lo verifican, es la casi nula o nula obtención de agua entubada, la no existencia de drenajes y la educación limitada con la que cuentan los habitantes.

Es clara una mejora a lo largo de los años, pero son aspectos mínimos.

A continuación se presenta el Índice de Desarrollo Humano:

Cuadro 10. Comparativo de la evolución del Índice de Desarrollo Humano 2000 – 2005.

Indicadores	2000			2005		
	Puebla	Tepexi de Rodríguez	Zacapala	Puebla	Tepexi de Rodríguez	Zacapala
Tasa de mortalidad infantil	S/I*	30.93	35.25	S/I	26.32	23.95
Tasa de alfabetismo (1)	85.8	80.54	74.55	85.8	84.24	77.4
Tasa de asistencia escolar de la población de 6 a 24 años de edad	S/I	63.71	56.7	S/I	65.87	56.45
PIB per cápita en dólares	S/I	3,821	3,736	S/I	3,717	4,139
Índice de salud (2)	0.808	0.7599	0.7228	0.8107	0.7995	0.8199
Índice de educación (3)	0.7737	0.7493	0.686	0.8037	0.7812	0.7041
Índice de ingreso (4)	0.6802	0.6081	0.6043	0.6877	0.6034	0.6214

<b><i>Índice de Desarrollo Humano</i></b>	<b><i>0.75</i></b>	<b><i>0.71</i></b>	<b><i>0.67</i></b>	<b><i>0.77</i></b>	<b><i>0.73</i></b>	<b><i>0.72</i></b>
<b><i>Grado de Desarrollo Humano**</i></b>	<b><i>Medio</i></b>	<b><i>Medio</i></b>	<b><i>Medio</i></b>	<b><i>Medio</i></b>	<b><i>Medio</i></b>	<b><i>Medio</i></b>
<b><i>Posición a nivel nacional</i></b>	<b><i>25</i></b>	<b><i>1,335</i></b>	<b><i>1,727</i></b>	<b><i>26</i></b>	<b><i>1,671</i></b>	<b><i>1,810</i></b>

\* S/I: Sin información disponible.

\*\*El PNUD clasifica el grado de desarrollo humano en: alto, medio y bajo.

(1) Se refiere a la población de 15 años y más.

(2) Índice componente del IDH, calculado a partir de la tasa de mortalidad infantil.

(3) Índice componente del IDH, calculado a partir de la tasa de alfabetización y la tasa de asistencia escolar.

(4) Índice componente del IDH, calculado a partir del ingreso per cápita anual.

Los datos mostrados corresponden a la información más reciente publicada por el PNUD-México.

Fuente: Elaboración propia con datos del Sistema Nacional de Información Municipal, INAFED. Consultado el 24 de enero de 2016 en: <http://www.snim.rami.gob.mx/>

El cuadro anterior muestra la evolución del Índice de Desarrollo Humano en los municipios estudiados, además de contar como referente el Índice correspondiente al estado de Puebla en general.

Es muy interesante notar que del año 2000 a 2005 sí hubo un ligero aumento en cuanto a los indicadores que conforman al IDH, siempre observando un ligero mayor desarrollo en cuanto se refiere a Tepexi de Rodríguez. No obstante, ambos comparten dos cosas: el grado de desarrollo humano es medio, además de que para el año 2005 habían escalado lugares respecto a la posición que ocupaban referente a nivel nacional.

El siguiente y último índice es el de marginación, el cual muestra las principales carencias que llega a tener la población en determinado municipio, se analizan varias vertientes como: falta de acceso de la educación; vivienda digna; o, ingresos monetarios.

**Cuadro 11. Evolución del Índice de marginación del 2000 a 2010 en Tepexi de Rodríguez.**

<b>Indicadores/Año</b>	<b>2000</b>	<b>2005</b>	<b>2010</b>
Población analfabeta de 15 años o más	19.42%	15.72%	13.30%
Población sin primaria completa de 15 años o más	50.73%	40.51%	34.31%
Población en localidades con menos de 5,000 habitantes	100%	100%	100%
Población Económicamente Activa ocupada, con ingreso de hasta 2 salarios mínimos	78.05%	74.18%	68.65%
<b>Ocupantes en Viviendas</b>			
Sin drenaje ni servicio sanitario exclusivo	40.75%	21.30%	12.94%
Sin energía eléctrica	4.31%	1.91%	2.36%
Sin agua entubada	34.55%	20.30%	35.91%
Con algún nivel de hacinamiento	62.99%	59.11%	52.48%
Con piso de tierra	39.41%	28.12%	19.51%
<b>Indicadores</b>			
Índice de marginación	0.50335	0.3271	0.5343
Grado de marginación*	Alto	Alto	Alto
Lugar a nivel estatal	87	102	82
Lugar a nivel nacional	764	884	730

\*El grado de marginación lo clasifica CONAPO en: muy alto, alto, medio, bajo y muy bajo.

Fuente: Sistema Nacional de Información Municipal, INAFED, con datos del CONAPO con base en el INEGI. *Censo de Población y Vivienda 2010; II Conteo de Población y Vivienda 2005 y Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo 2005 (IV Trimestre); y, XII Censo General de Población y Vivienda 2000. Consultado el 28 de enero de 2016 en: <http://www.snim.rami.gob.mx/>*

Existe una constante a lo largo de los 10 años que muestra la evolución del Índice de marginación, la cual es el grado de marginación alto en Tepexi de Rodríguez, sin embargo, se puede notar una disminución en las principales carencias que tiene una población determinada, por ejemplo la PEA ocupada que recibe hasta 2 salarios mínimos, la cual ha disminuido. No se puede asegurar que es efecto de la instalación de los viveros en las comunidades estudiadas, pero se puede afirmar que sí han servido para mitigar este tipo de carencias.

Aunado a ello, también se debe de observar algo interesante: de 2000 a 2005 el lugar que ocupaba a nivel estatal y nacional, en cuanto al presente índice, tuvo un aumento considerable y que posteriormente en el 2010 volverían a situarse en un lugar más bajo.

Otra situación que hay que señalar es la cuestión del agua entubada, para el año 2005 las personas que carecían de este servicio era poco más del 20%, sin embargo, para el 2010 esta carencia empeoró hasta llegar a más de 35%, siendo esto uno de los principales problemas que también mencionan los agricultores de las comunidades estudiadas.

**Cuadro 12. Evolución del Índice de marginación del 2000 a 2010 en Zacapala.**

<b>Indicadores</b>	<b>2000</b>	<b>2005</b>	<b>2010</b>
Población analfabeta de 15 años o más	25.42%	22.57%	18.78%
Población sin primaria completa de 15 años o más	59.30%	53.64%	47.40%
Población en localidades con menos de 5,000 habitantes	100%	100%	100%
Población Económicamente Activa ocupada, con ingreso de hasta 2 salarios mínimos	88.26%	83.89%	81.08%
<b>Ocupantes en Viviendas</b>			
Sin drenaje ni servicio sanitario exclusivo	46.37%	23.16%	15.87%
Sin energía eléctrica	2.90%	2.88%	1.78%
Sin agua entubada	36.54%	32.43%	27.79%
Con algún nivel de hacinamiento	55.98%	51.58%	43.62%
Con piso de tierra	34.82%	27.01%	19.20%
<b>Indicadores</b>			
Índice de marginación	0.71178	0.7078	0.8056
Grado de marginación*	Alto	Alto	Alto
Lugar a nivel estatal	67	59	53
Lugar a nivel nacional	605	581	524

\*El grado de marginación lo clasifica CONAPO en: muy alto, alto, medio, bajo y muy bajo.

Fuente: Sistema Nacional de Información Municipal, INAFED, con datos del CONAPO con base en el INEGI. *Censo de Población y Vivienda 2010; II Conteo de Población y Vivienda 2005 y Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo 2005 (IV Trimestre); y, XII Censo General de Población y Vivienda 2000. Consultado el 28 de enero de 2016 en: <http://www.snim.rami.gob.mx/>*

Por último, se puede notar la misma tendencia en la evolución del Índice de marginación en Zacapala, un desarrollo mínimo, en donde todavía se mantiene a más del 80% de la PEA ocupada con hasta 2 salarios mínimos.

Zacapala ocupa lugares estatales y nacionales aún peor que Tepexi de Rodríguez, obedeciendo a un menor desarrollo de su población, contando con más carencias día a día.

Es así que, gracias a la medición y comparación de todos los índices multidimensionales antes descritos, se puede dar cuenta de la evolución de los municipios estudiados, desde una medición de la pobreza en cuanto a ingresos hasta una medición de la pobreza por medio de las carencias sociales básicas de una población. Se puede notar un mayor avance en la calidad de vida en los habitantes de Tepexi de Rodríguez, que sin embargo, no significa que dejen de ser poblaciones sumamente pobres y que su desarrollo es básico.

Sólo se manejaron cuatro índices para contextualizar a la población de los municipios y las comunidades estudiadas, dejando en claro que existen más, pero se consideran que los anteriores son los fundamentales para comprender la situación de la población aunque no se haya tocado el tema de la desigualdad o el poder adquisitivo de la comunidad.

A continuación, se da a conocer la importancia que ha tenido la producción de jitomate en las comunidades estudiadas en Tepexi de Rodríguez, así como demás puntos básicos e interesantes para conocer los resultados del estudio de caso.

#### *4.5. La importancia de la producción de Jitomate en la comunidad de Lomas de San Francisco en el municipio de Tepexi de Rodríguez.*

La hipótesis que se ha manejado a lo largo del trabajo es simple pero difícil de realizar: la realización de políticas públicas con un enfoque en la innovación social y tecnológica, aunado a hacer hincapié en el desarrollo territorial identificando las cualidades, habilidades, cultura e idiosincrasia de cada territorio donde se pretenda aplicarla. Dicha política pública debe estar fuertemente acompañada de todos los actores que estén presentes en la comunidad o territorio: gobierno, pequeños propietarios, comuneros, asociaciones campesinas, etc.

Sin embargo, Lomas de San Francisco ha servido como un ejemplo, afortunadamente o desafortunadamente, de que puede haber desarrollo rural sin la necesidad de apoyos gubernamentales. Desde el inicio de la siembra, hasta la cosecha del jitomate, el gobierno (de todos los órdenes), ha sido apartado de la comunidad por diversas razones.

Quirino Cruz, uno de los principales productores comuneros, argumentaba que no es que no quieran trabajar o pedir apoyos al gobierno, sino que debido a malas experiencias, ignorancia o desconocimiento de los programas existentes, así como la gran lista de requisitos que se les exigen para tenerlos, o por la corrupción que existe para favorecer a los grandes productores, no sólo de jitomate sino de todos los productos agrícolas, hace que los comuneros trabajen por su propia cuenta y con sus



propios recursos. No obstante, no olvidan que contaron con el apoyo del gobierno para la construcción de dos represas que les ha beneficiado notoriamente para la retención de agua, y con ello, la producción del jitomate.

Para antes del 2002 la mayoría de los comuneros dependía directamente de los apoyos que les enviaban sus familiares residentes en Estados Unidos, además de la siembra del maíz y frijol para el auto consumo, con ello sobrevivían, pero carecían de servicios de calidad, mala educación para los niños y jóvenes, servicios de salud deficientes, sólo por mencionar algunos.

Como se mencionó en párrafos anteriores, gracias a la casualidad – búsqueda de nuevas formas de salir adelante, Quirino Cruz conoció a un ingeniero agrónomo (al cual no quiso nombrar en la entrevista) que lo invitó a realizar una sociedad para producir jitomates; mientras que Quirino pondría sus terrenos –tierras comunales heredadas o compradas desde años atrás- para la instalación de mallas sombras (tipos invernaderos), su mano de obra y algunos trabajadores, el ingeniero pondría las herramientas necesarias para la construcción de las mallas sombras, las semillas, enseñaría la técnica de la hidroponía, (apta para la siembra del jitomate, sobre todo por el tipo de tierra que existe), así como la comercialización de los jitomates.

Esta sociedad duró aproximadamente 6 años, en donde Quirino Cruz sólo tuvo una ganancia: aprender la técnica de la hidroponía para cultivar jitomates. Es decir, durante los años de sociedad no vio ninguna ganancia para él ni para sus trabajadores, decidiendo dar por terminada dicha sociedad y empezar de cero.

No fue fácil, ya que las inversiones para la compra de los insumos superaban el medio millón de pesos. Sin embargo, gracias al ánimo y las ganas de salir adelante volvió a construir sus mallas sombras y convertirse de nueva cuenta en uno de los principales productores de jitomate dentro de la comunidad. De 2005 a 2008 fueron diversos campesinos los que fueron a solicitar la ayuda de Quirino Cruz para aprender la técnica de la hidroponía o para convencerlo de realizar otra asociación, pero ahora con la gente de la comunidad. No obstante, el señor Quirino prefirió sólo enseñarles la técnica y que cada quien trabajara por su cuenta.

Para 2012 ya eran más de 25 comuneros que trabajaban en la producción del jitomate, entre ellos, el productor con mayor desarrollo sería el hermano de Quirino Cruz, Vidal Cruz, hombre que regresó a México después de haber estado más de 10 años en Nueva York, Estados Unidos.

Vidal Cruz regresó porque siempre quiso de sobremanera al campo, sabía que su vida, sus amigos y familia estaban en México y que su estadía en Estados Unidos iba a ser temporal. Bajo esas circunstancias y gracias a su hermano Quirino, se empezó a interesar en la producción de jitomate. Es así como a lo largo de 8 años construye varios invernaderos hidropónicos, con innovación tecnológica propia, además de asociarse con más de 15 comuneros para una producción mayor, haciéndolo desde la figura de los “medieros”.<sup>22</sup> (Ver Figura 5 y 6).

**Figura 5. Fotografía del exterior de los invernaderos hidropónicos de Vidal Cruz.**



**Fuente: Fotografía propia.**

---

<sup>22</sup> Los “medieros” se refieren a un tipo de asociación entre dos o más productores. En el caso de Chapultepec o Lomas de San Francisco, los productores al no contar con el suficiente capital para comprar todos los insumos necesarios, se asocian con más para poder complementarse. Es un tipo contrato, aunque sólo de palabra. Las inversiones compartidas van desde dinero, herramientas, semillas, fertilizantes, insecticidas, mano de obra, transportación del producto, etc.

Figura 6. Fotografía de una hectárea de producción de Crescencio Gil Rojas.



Fuente: Fotografía propia.

Hoy día, se puede afirmar que la calidad de vida de los habitantes de las comunidades de Chapultepec y Lomas de San Francisco ha aumentado notoriamente, si bien los índices comparativos de los municipios en cuanto a la disminución de la marginación, del rezago social o de su desarrollo humano en general, mostrados en el punto anterior, abarcan todo el municipio, gracias a la observación directa y participativa se pudo notar una diferencia notoria entre las comunidades con propiedad privada y las comunidades con tierra comunal. Ejemplo claro es que la mayoría de los hijos del campesino comunero van a escuelas de mayor calidad (en los centros de los municipios o a las ciudades más cercanas), en cambio en comunidades como el Pitayo los hijos tienen que ir a pequeñas escuelas con instalaciones poco propicias para impartir educación, además de que los profesores son becarios de bachilleratos; dichas escuelas se les conoce como centros educativos CONAFE.

Por ello mismo, y como se ha argumentado a lo largo del trabajo de investigación, fue complicado dejar de lado el arraigo que tan fuertemente estaba presente en el maíz y frijol en las comunidades de Chapultepec y Lomas de San Francisco, empero no lo sustituyeron completamente, ya que siguen sembrándolo aunque sólo para el auto consumo sin objetivos de comercializarlo, porque ahora su fuente principal de ingresos

es el jitomate. Siendo ejemplo notorio de que el arraigo entre producto y territorio que existía históricamente se puede complementar con otro producto que les dé mayores beneficios y que signifique en una mejor y notoria calidad de vida de la población rural que tanto ha sido abandonada durante los gobiernos neoliberales.

Ante esto, el jitomate se presentó como una alternativa real, y que no sólo tiene un consumo en México sino que es consumido en varios países como Estados Unidos, siendo un objetivo a largo plazo poder exportar al país vecino del norte por parte de los comuneros.

Históricamente el jitomate tiene un arraigo en la población mexicana, no hay familia que no lo conozca ni lo consuma y siempre está presente en salsas, guisados o ensaladas, además de que hoy día, algunas industrias lo utilizan para la elaboración de champús o jabones. Aunado a ello, brinda beneficios para la salud, como la mejora de la vista, una buena salud intestinal, hipertensión arterial baja, ayuda a la diabetes y mejoras en los problemas de la piel y las infecciones del tracto urinario. (COMPLEJO B, 2012)

La composición química del jitomate es la siguiente: (INFOJARDÍN, 2012)

- Agua 94%
- Hidratos de carbono 3% (fibra 1%)
- Proteínas 1%
- Lípidos 0, 3%
- Potasio 258 mg/100 g
- Sodio 3 mg/100 g
- Calcio 10 mg/100 g
- Hierro 0, 6 mg/100 g
- Fósforo 24 mg/100 g
- Vitamina C 26 mg/100 g
- Vitamina A (retinol) 207 mg/100 g
- Tiamina (Vit B1) 0, 06 mg/100 g
- Riboflavina (Vit. B2) 0, 04 mg/100 g
- Niacina (Vit. B3) 28 microgramos/100 g

#### *4.6. Trabajo de campo: Análisis de los resultados de la investigación.*

##### *4.6.1. Comparativo del desarrollo económico y social entre las comunidades del Pitayo, Mirador y Ojo de Agua en Zacapala y las comunidades de Chapultepec y Lomas de San Francisco en Tepexi en Rodríguez.*

El fenómeno acerca del arraigo que existe entre el producto, el territorio y la población en las comunidades estudiadas es muy interesante. Históricamente siempre ha habido un tipo de competencia entre comuneros y pequeños propietarios, ya que los habitantes en tierras comunales tienen una mentalidad de trabajo cooperativista, de organización y apoyo mutuo, y por el otro lado, existe una sensación de que el mejor trabajo es el que se hace por cuenta propia, sin ayuda y sin vecinos que lleguen a afectar el objetivo deseado. Por eso mismo, y a lo largo de los años, el desarrollo territorial en cada una de las comunidades ha sido distinto.

Por un lado, los pequeños propietarios están en un municipio menos desarrollado (Zacapala), con menos habitantes y con más carencias que Tepexi de Rodríguez, aunado a que a lo largo de más de 100 años siempre se ha sembrado maíz, frijol y semilla de calabaza dando como resultado un fuerte arraigo entre producto y territorio, siendo muy difícil cambiar de producto por todos aquellos recuerdos y sentimientos que trae consigo la siembra de dichos productos agrícolas.

Las oportunidades de cambiar de producto agrícola en propiedades privadas han sido varias, desde sembrar calabacitas, árboles frutales o tomate verde hasta forrajes para la engorda de animales, sin consolidar ninguna de las anteriores. Y aunque sus fuentes de ingresos son múltiples, no tienen un sueldo o ingreso establecido o fijo. Así pues, sus principales ingresos provienen de: remesas de los Estados Unidos; venta de maíz, frijol y semilla de calabaza; o, venta esporádica de animales bovinos o caprinos.

Los resultados de las entrevistas muestran un claro desarrollo rural en las zonas con tierras comunales donde se siembra el jitomate, donde se ha dado Innovación Social, al

replicar poco a poco un sistema de producción hidropónico a lo largo de las comunidades de Chapultepec y Lomas de San Francisco.

Se ha visto pues, que con la comparativa de los índices de desarrollo humano, de rezago social o de marginación, el municipio de Tepexi de Rodríguez se encuentra en una situación de mayor desarrollo local. No obstante, no debemos de generalizar, y en lo que concierne a nuestra investigación, la mejor forma de verificar un desarrollo de las comunidades era haciendo una investigación participativa y directa.

En este apartado se analizarán y contrastarán 4 componentes:

1. El producto cosechado en cada comunidad y métodos o formas de producción.
2. Comercialización (contratación - elaboración de precios).
3. Calidad del producto.
4. Apoyos gubernamentales.

Las 5 comunidades estudiadas comparten cultura, costumbres, historia, un territorio y un arraigo hacia el maíz y frijol por tradición, no obstante, y dados los sucesos históricos nacionales como la revolución, las ha dividido un factor importante: el tipo de propiedad en el que viven. Gracias a la lucha histórica del campesinado mexicano se logró la concretización de los ejidos y las tierras comunales en la Constitución de México, y en este caso, las comunidades de Chapultepec y Lomas de San Francisco nacieron como tierras para todos aquellos campesinos que las habían trabajado durante decenas de años. Y por el otro lado, también se reconoció la propiedad privada, la cual la veían algunos políticos como el futuro verdadero del campo mexicano.

Los resultados a lo largo de los años son interesantes, y sin caer en absolutismos se pueden observar algunas distinciones:

- Las tierras comunales han servido como cohesión social para aglutinar a todos aquellos campesinos que no contaban con tierras y estaban totalmente desprotegidos. Gracias a esto, siempre han tenido que asociarse para lograr sus objetivos, trabajando codo con codo para salir adelante. Generando acción colectiva y capital social por aquella historia y cultura que los identifican.

- El individualismo creado en la propiedad privada ha creado un apartamiento hacia la acción colectiva, cada productor se dedica a lo suyo. Perdiendo interés en salir a buscar nuevas formas de tener un desarrollo.

Dichas distinciones se hicieron mayormente presentes en los últimos 20 años gracias a la producción de jitomate. Y es que si bien los comuneros siempre estaban identificados dada su situación de propiedad, tampoco era una comunidad totalmente unificada, y cada quien trabajaba por su lado.

### *Producto y métodos de producción*

Y es así que para el 2002 las comunidades de Chapultepec y Lomas de San Francisco comenzarían a distinguirse de El Pitayo, el Mirador y Ojo de Agua, ahora lo único que los relacionaba era el territorio y no el producto, aunque siguen presentes la cultura y la historia. Por un lado, las dos primeras se dedicarían exclusivamente a producir y comercializar el jitomate tipo saladette, y las tres restantes al maíz y frijol, aunado a la engorda de algunos animales como vacas o chivos.

Sus formas de producción también son distintas, en las comunidades de Tepexi de Rodríguez está presente la técnica hidropónica, método utilizado para cultivar plantas usando disoluciones minerales en vez de suelo agrícola. Dicha técnica tuvo que ser utilizada forzosamente debido al poco acceso al agua, además de que el tipo de tierra existente necesita una gran cantidad de agua para ser productiva, por ello mismo, la hidroponía utiliza poca tierra y gracias al ingenio del campesino mexicano en dichas comunidades se siembran las semillas con poca cantidad de tierra y agua, sumándole una solución de nutrientes con elementos químicos esenciales para desarrollar una planta de excelente calidad para, posteriormente, sembrarla en el piso. No obstante, la técnica ha ido evolucionando, y no es 100% hidroponía, si no que los campesinos van adaptando el método según las necesidades, por ejemplo, en lugar de poner nutrientes, ponen una maseta de tierra 100% estéril. (Ver Figura 7).

Figura 7. Fotografía del interior de una malla sombra de Quirino Cruz.



Fuente: Fotografía propia.

La cantidad de agua no es mucha, alrededor de 5,000 litros de agua son utilizados para el goteo de más de 4 hectáreas aproximadamente. Toda la producción es por riego sin depender tanto de las lluvias de temporal, no obstante, sí son dependientes de la lluvia para tener sus depósitos o pozos de agua llenos, sin este requisito la producción sería nula. En este aspecto se debe de hacer un reconocimiento a Vidal Cruz, debido a los problemas existentes con el agua al ser una comunidad con poca precipitación pluvial y sin contar con arroyos o ríos que pudieran utilizar para el riego del jitomate, hizo un depósito de agua con más de 250,000 litros para asegurar la producción para más de un año. Un sistema de innovación tecnológica propia, filtrando el agua de las barrancas cercanas y captando la mayor agua pluvial existente. (Ver Figura 8).



Figura 8. Fotografía del depósito de agua de Vidal Cruz.



Fuente: Fotografía propia.

Por otro lado, la siembra de maíz y frijol se hace con métodos tradicionales y un poco obsoletos para la época en la que vivimos. El uso de herramientas tecnológicas apenas se hace presente con la utilización de tractores, además de los pocos químicos para asegurar una buena producción, como lo son los fertilizantes.

La forma de producción es la que el campesino mexicano promedio conoce: el uso de la yunta y el arado egipcio o de metal con semillas de maíz que se dieron el año pasado. Toda la producción depende directamente de las lluvias de temporal que se logren dar.

### *Comercialización*

En cuanto a la comercialización, los productores de jitomate venden el 100% de su producción a los bodegueros de la Central de Abastos de Huixcolotla, perteneciente al municipio de San Salvador Huixcolotla, en la entidad de Puebla, a unas dos horas de camino. Los productores por lo general van con un sólo bodeguero desde hace unos años, debido a la seguridad que les brinda a la hora de vender su producto. La mayoría de los comuneros consideran que es una ventaja poder entrar a la CEDA y asegurar su venta, pensando que si van a la subasta o a otros mercados locales no lograrán vender

la totalidad de su cosecha, y al ser un producto que no puede guardarse en bodegas o almacenes se debe de vender el mismo día que hagan el corte de los jitomates. Por lo que no se arriesgan a perder la venta y tener que regresar hasta sus comunidades con toda o algún porcentaje de la producción, aunado al gasto de transportación, ya sea que renten algún camión tipo torton o utilicen sus camionetas generando así un gasto doble.

Los precios del jitomate varían cada día y depende directamente de la oferta y la demanda que exista, es decir, si el día que van a vender hay una sobre oferta el precio baja demasiado y viceversa. Sin embargo, regularmente los bodegueros pagan entre 6 a 10 pesos por kilo a los productores y esto depende principalmente de la calidad del producto.

Los productores de jitomate de Chapultepec y Lomas de San Francisco le han agregado valor a su producto en cuanto a la forma de empaquetamiento se refiere. Debido a que la mayoría de productores entregan el jitomate en cajas de plástico normales, los productores comuneros utilizan una caja de cartón con hilo, asegurando que el producto llegue en mejores condiciones y sin mal tratarse, lo que ha llamado mucho la atención de los compradores.

En lo que respecta a la comercialización del maíz y frijol y esporádicamente de algún animal, en lo que concierne a los pequeños propietarios, estos en su mayoría venden todo en el mercado local. Dicho mercado local se llama "*Moralillo*", un mercado o tianguis que se coloca en una gran proporción de tierra en el municipio de Tepexi de Rodríguez cada martes, en donde se puede encontrar una gran variedad de compradores y vendedores.

En este mercado se encuentra una gran cantidad de intermediarios que acaparan a los pequeños productores que llegan, no sólo de Tepexi de Rodríguez o Zacapala, sino de distintos municipios colindantes o hasta de otras entidades. Dichos intermediarios o coyotes imponen precios a su conveniencia sin ningún mecanismo de elaboración de precios.

Las autoridades municipales han tratado de implementar un mecanismo para calcular precios justos, sin embargo, hasta ahora sólo ha quedado en el discurso dejando

desprotegidos a los pequeños productores que por desconocimiento y necesidad venden sus productos a costos más bajos que los reales. Es así como el kilo de maíz se paga aproximadamente a 4 pesos.

### *Calidad del producto*

Para medir la calidad del jitomate los comuneros hacen una selección de tamaños, por lo general, los compradores en la Central de Abastos miden la calidad por tamaños del jitomate: primera, segunda y tercera. Ante ello, los comuneros realizan conjuntamente un proceso de selección de los mejores jitomates, y en general, los tamaños que se obtienen son de primera por lo que se les paga el precio más alto.

Sin embargo, los comuneros nunca han sometido su producto a pruebas de laboratorio para medir específicamente la calidad. Es por eso que aunque tengan intenciones de exportar o vender a otros mercados, no han podido certificar su producto, aunque el método de producción sea 100% natural sin la utilización de semillas transgénicas o fertilizantes dañinos a la salud humana o a la tierra donde se siembran.

La medición de la calidad en el maíz y frijol con los pequeños propietarios es muy parecida a la de los comuneros: se lleva a cabo mediante selección de las mejores mazorcas, por tamaño y por características físicas. Aunque ningún propietario ha certificado su producto debido a que tampoco cuentan con verificaciones de un laboratorio.

No obstante, algunos pequeños propietarios han podido certificar a sus animales cabríos debido a un programa de SAGARPA, Programa de Producción Pecuaria Sustentable y Ordenamiento Ganadero y Apícola (PROGAN), el cual funciona como subsidio, dependiendo cuántos animales estén certificados. Con dicha certificación se supondría que los animales cuentan con un valor agregado sobre los que no lo están, empero, debido a que el mercado está acaparado por unas cuantas personas, la certificación no vale nada y un animal con o sin certificación cuestan lo mismo.

### *Apoyos gubernamentales*<sup>23</sup>

Los apoyos gubernamentales en conjunto sólo son dos, tanto para pequeños propietarios como a comuneros: PROAGRO PRODUCTIVO y PROGRAM.

Quienes se han beneficiado en mayor parte de dichos recursos han sido los pequeños propietarios al contar con un mayor porcentaje de tierra trabajada, además de tener algunos animales. Los comuneros se benefician mayormente de PROAGRO ya que debido a las pocas hectáreas con las que cuentan no pueden alimentar o engordar a animales, sin embargo, algunos comuneros sí cuentan con animales y los mantienen en engorda en tierras comunales totalmente, es decir, que no tienen un propietario comunero que las esté ocupando.

Los programas de gobierno a los que son beneficiarios tanto comuneros o pequeños propietarios son exclusivamente de carácter federal, ya que tanto gobierno estatal o municipal no cuentan con programas específicos para atender al agro.<sup>24</sup>

#### *4.6.2. Logros.*

Pese a existir una diferencia en cuanto a desarrollo rural entre las comunidades de Tepexi de Rodríguez y las de Zacapala, podemos distinguir algunos logros:

Comuneros:

- **Innovación Social.** A partir del año 2002 empiezan a replicarse el modelo exitoso de Quirino Cruz a lo largo de la comunidad, con ello, hoy día se puede ver que poco a poco se han resuelto algunas necesidades sociales, aunado a que se han generado relaciones sociales y fortalecido las ya existentes.
- **Acción colectiva.** Si bien no existe una sociedad o una cooperativa entre todos los comuneros que habitan Chapultepec o Lomas de San Francisco, sí ha

---

<sup>23</sup> Para una mayor explicación acerca de los apoyos gubernamentales existentes, por favor remitirse al capitulado número 3.

<sup>24</sup> Como se mencionó en el capítulo anterior, se realizaron dos solicitudes de información en INFOMEX, una a SAGARPA y otra a la Secretaría de Desarrollo Territorial y Urbano del estado de Puebla para solicitar información acerca de los programas existentes que apoyen al desarrollo territorial del campo mexicano. Por un lado la SAGARPA contestó en el tiempo establecido, dando por sentado que la información se encontraba en internet. En cuanto al gobierno del estado de Puebla sólo contestaron que pedían una ampliación de plazo para contestar, sin embargo, transcurrió el tiempo establecido por la ley sin contestar. Ver **ANEXOS III y IV.**

existido un apoyo entre los vecinos, y juntos han podido ingresar a la CEDA de Huixcolotla. Con la figura de los “medieros” se han fortalecido los lazos de cooperativismo y ayuda mutua teniendo una ganancia en partes iguales.

- **Innovación Tecnológica.** El método de la hidroponía modificado a lo largo de los años, las formas de captación de agua pluvial y de barrancas, son un claro ejemplo del ingenio y capacidad del campesino mexicano.
- **Productividad.** Debido a la técnica de la hidroponía, los comuneros han logrado mantener su producción con niveles constantes y en aumento, el ahorro de agua con el método mencionado les ha permitido mantener sus ventas, sin embargo, no han podido expandirse debido a la escasez del vital líquido por lo que han buscado nuevas formas de captación de agua.
- **Calidad.** La calidad del producto es reconocida en la CEDA de Huixcolotla, los comuneros son competencia directa de grandes productores agrícolas provenientes principalmente de Sinaloa, gracias al método de producción, los cuidados fitosanitarios y el uso de abonos orgánicos han dado un reconocimiento al jitomate de los comuneros.
- **Represas.** Con la construcción de dos represas en las comunidades, gracias a la acción colectiva de los comuneros, se logró que el gobierno federal construyera las represas para retener el agua la cual años atrás se desperdiciaba y no era utilizada provechosamente.
- **Calidad de vida.** Los índices de marginación, de rezago social o de desarrollo humano nos muestran un incremento en los ingresos y el desarrollo en general de los habitantes de Tepexi de Rodríguez, pero gracias a la investigación directa y participativa, se pudo constatar un mejoramiento en la calidad de vida de los habitantes. Sin depender de las remesas de sus familiares en Estados Unidos o de los pequeños apoyos gubernamentales que existen gracias a la producción de jitomate tienen un mejor desarrollo rural.

Pequeños propietarios:

- **Apoyos gubernamentales.** Los pequeños propietarios han logrado la obtención de mayores apoyos gubernamentales, cumpliendo con los requisitos que

establecen las dependencias federales, con ello, se supone un desarrollo local a futuro con inversión en nuevos productos agrícolas o en crías de animales.

- **Asociación ganadera.** Este punto no sólo corresponde a los pequeños propietarios, sino a todas las comunidades estudiadas, ya que si bien los pequeños propietarios son los que tienen la mayor cantidad de animales bovinos o cabríos, también existen comuneros con algunos animales, por lo que la creación de la Asociación ha sido un logro y un ejemplo de acción colectiva del territorio estudiado. Dicha asociación ha obtenido el reconocimiento de autoridades municipales, estatales y federales y ha logrado apoyos gubernamentales importantes como la obtención de un tractor, certificaciones, y apoyos del PROGRAN.
- **Nuevos productos agrícolas.** Durante la investigación y las entrevistas se pudo constatar el entusiasmo de los campesinos en poder sembrar nuevos productos agrícolas, ya sean hortalizas, árboles frutales o forrajes para animales. Sabiendo bien que deberán poner mayor esfuerzo que en años pasados para lograrlo.
- **Agricultura familiar.** Aunado al punto anterior, existen muchos pequeños propietarios que son familia, y que si bien tienen sus propias tierras estarían dispuestos a trabajar con su familia para lograr una mayor producción en algún producto específico. Es un proyecto a futuro y que está en pláticas entre los pequeños propietarios, pero que es un pequeño logro que sobre sale por el poco desarrollo que han tenido las últimas décadas.

#### *4.6.3. Problemáticas.*

Comuneros:

- **Centros de acopio.** Las comunidades de tierra comunal serían beneficiados con un centro de acopio en el centro del municipio de Tepexi de Rodríguez, con ello, más comuneros y productores de jitomate podrían distribuir fácilmente su producto, además de contar con un mercado local.
- **Sociedad de comuneros.** Pese a existir acción colectiva, no se puede afirmar que esté 100% consolidada, ya que hay comuneros que trabajan por su propia

cuenta y con mayores desventajas. Se ha tratado de realizar una cooperativa o sociedad, pero existe el temor de que sólo beneficie a un cierto número de comuneros y que no sea equitativa.

- **Uso indiscriminado de químicos.** Un aspecto importante es el que mencionan algunos productores. Ellos señalan que algunos compañeros de la comunidad utilizan fertilizantes no orgánicos, además de insecticidas o fungicidas poderosos para acabar con pequeñas plagas que no necesariamente los necesitan, con ello, argumentan, hace que la tierra se convierta más infértil y que los insectos o las enfermedades vayan mutando y teniendo mayor resistencia a fungicidas que normalmente utilizan, por lo que año con año deben de comprar más poderosos y dañinos.

Pequeños propietarios:

- **Consolidación de proyectos.** Los pequeños propietarios tienen a futuro muchos proyectos para el cambio de producto tal como lo hicieron los comuneros, sin embargo, los antecedentes inmediatos refieren al poco énfasis que dan a sus proyectos.
- **Acaparadores.** La venta del maíz, frijol, semilla de calabaza o de animales es complicada. El mercado local es controlado por personas que imponen los precios, por lo que no les permiten mayores ingresos y con ello una mejor calidad de vida.
- **Enfermedades en el maíz y animales cabríos.** Constantemente los pequeños propietarios luchan con el gusano de maíz o las gripas en los animales cabríos.

Problemáticas compartidas:

- **Cambio climático.** A lo largo de las entrevistas, tanto con comuneros o pequeños propietarios, señalan, como la principal problemática o amenaza al campo, al cambio climático y con ello la escasez del agua. Sin agua, ningún producto agrícola puede sobre vivir, ningún animal y tampoco la subsistencia del ser humano.
- **Políticas públicas de desarrollo territorial.** Un enfoque integral en el desarrollo territorial, innovación social y tecnológica piden los campesinos. Apoyos

gubernamentales con base en las cualidades, capacidades, y condiciones de cada territorio. Acceso eficiente y sin corrupción de los apoyos.

- **Mejores vías de comunicación.** Las terracerías existentes que rodean las comunidades son peligrosas, por lo que se les debe de dar un mantenimiento constante, así como a las carreteras que llevan tanto al mercado local del “moralillo” como a la CEDA de Huixcolotla.



## Conclusiones

La evolución del campo mexicano es sumamente interesante, es el lugar en donde se empezó a gestar lo que hoy conocemos como México, y esto se considera porque siempre ha sido una pieza clave y fundamental para lograr diversas conquistas sociales, consolidar procesos de industrialización, así como alimentar a una población que ha llegado a más de 100 millones personas.

Su abandono en los últimos 30 años, implica voltear nuevamente a nuestras raíces, a observar en qué se está fallando y revitalizar e innovar para hacerlo más productivo, y con ello, tener seguridad y soberanía alimentaria para todos los habitantes de nuestra nación.

Esto porque diversos autores como Marco Antonio Galindo Olgún, Jessica Gabriela Sainz Acosta, Manuel Villa Issa y Carlos Aragón Gutiérrez, sólo por mencionar algunos, consideran preocupante los datos del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos y de la FAO que pronostican a un México totalmente dependiente de los productos agrícolas mundiales, principalmente del país vecino del norte, Estados Unidos; en donde, en términos absolutos, México se convertirá en el segundo importador mundial agrícola y cárnico para 2020, después de Japón.<sup>25</sup> Asimismo, la FAO señala que si México no cambia drásticamente su Política Agrícola y Alimentaria, se convertirá en el primer importador mundial de alimentos para el año 2030, importando el 80% de los productos que consume. (Galindo Olgún, Sainz Acosta, Villa Issa, & Aragón Gutiérrez, 2014)

¿Esto qué quiere decir? ¿Que la teoría de la sustitución de importaciones, privilegiando a lo industrial o terciario sobre lo primario ha sido un fracaso? ¿La Política Agraria ha fracasado? Se considera como un fracaso, no sólo por la sustitución de importaciones, sino por una gama de medidas tomadas por los gobiernos a lo largo de décadas que ha llevado a un fracaso de la Política Agraria y la Política Económica en general.

---

<sup>25</sup> País que por sus condiciones territoriales, no puede incrementar su producción nacional, y que está obligado a la importación directa de productos agrícolas.

Como se mencionó en toda la tesis, un pueblo alimentado es un pueblo eficiente, un pueblo que tiene acceso a la alimentación a precios bajos pondrá todo su énfasis a hacer de su país un mejor lugar para vivir.

Ante esto, se deben de buscar nuevas formas métodos o sistemas para revitalizar al granero de nuestro país, uno de esos métodos es el enfoque de los Sistemas Agroalimentarios Localizados (SIAL), un enfoque que se basa en lo local, en el territorio y su vinculación con el producto y el productor con base en la innovación social y acción colectiva. Dicho enfoque ayuda a comprender que México es un país multicultural y diverso que necesita de Políticas Públicas con un enfoque en el desarrollo local o territorial, que si bien estén sentadas en una política sectorial y general para el campo mexicano, sirvan de soportes o raíces, y que sean los fundamentos principales para incentivar el desarrollo del campo mexicano.

¿Qué se quiere decir? Que el gobierno, en todos los órdenes, debe de coordinarse para que existan acciones gubernamentales dependiendo las zonas a las que se quieran enfocar, es decir, que se basen dependiendo de las características del territorio, de los actores que están inmiscuidos y de los productos que se quieran implementar. Parece muy complicado hacer un estudio de cada zona o territorio en la República Mexicana, pero es de urgencia nacional realizar esto por el dato anteriormente mencionado. Todo esto se concretaría con mayor facilidad si cada CADER de SAGARPA se dedica a ver las necesidades de las comunidades que tiene a su cargo, facilitando y haciendo más digeribles las Reglas de Operación de los programas destinados al campo, eliminando la corrupción existente y sin privilegiar a los principales productores agrícolas del país que no generan un desarrollo local o incrementan la calidad de vida de las personas que habitan las zonas rurales.

Esta tesis mostró, a lo largo de cuatro capítulos, como el campo mexicano siempre ha tenido ciclos de altibajos dependiendo sobre todo de lo que impera en el ámbito internacional, primero, con esa decisión de mano dura al privilegiar la industrialización sobre el sector primario, y que pese a eso, logró sobresalir y ser uno de los principales sectores que aportaba a la economía mexicana; y segundo, con el descuido total al campo mexicano y a toda la industria mexicana con la firma del TLCAN. Y no se concluye que la firma de Tratados de Libre Comercio sean malos para México, al

contrario, se considera que son una gran oportunidad para hacer crecer la economía y al país en general, sin embargo, para poder “internacionalizarse” primero se debe de tener una industria, un campo y un mercado interno fortalecido, que sepa competir y hacer frente a todas esas empresas internacionales que saben cómo implementarse en cualquier lugar del mundo.

Asimismo, el estudio de caso es un excelente parámetro para ver que los campesinos ya no confían en las políticas o programas gubernamentales, pero tienen la absoluta disposición y esperanza de que esto cambie, de que los programas, acciones o políticas que se establezcan sean de acceso general para todos en términos reales, ya que aunque esté escrito en el Programa Sectorial o el Especial Concurrente, la realidad es que dichos programas nunca aterrizan en las personas que lo necesitan.

Otro punto que se quiere mencionar es que las zonas o las áreas rurales no se deben considerar como unidades económicas *per se*, es decir, no deben ser consideradas sólo como “fábrica de alimentos” que genera ingresos, sino que además de la generación de ingresos, se debe de ver el desarrollo integral y multidimensional que conlleva, en otras palabras, el desarrollo de la comunidad en cuanto a cultura, educación, patrimonio natural, vivienda, salud, servicios de calidad, entre otros puntos, deben de verse también como partes fundamentales para la creación de políticas de desarrollo local o territorial.

Por lo tanto, se considera que los principales retos y objetivos a realizar con miras hacia el desarrollo integral del campo mexicano deben de ser con base en estas dimensiones:

- Una estructura completa e integral de las políticas de desarrollo territorial; con participación de todos los actores para crear capital social, acción colectiva e innovación social y tecnológica. Una Política Agraria fuerte con instituciones eficientes que la implemente satisfactoriamente;
- Marginación y pobreza; los principales indicadores que miden estos aspectos muestran un deterioro de todas las personas que habitan las áreas rurales, por lo que además de tener una Política Agraria que vea los aspectos técnicos y productivos, se debe hacer una Política Social Integral que atienda dichos problemas y que esté vinculada con la Agraria;

- Desarrollo local o territorial; fomentar los vínculos sociales, no perder la cultura e idiosincrasia de cada zona en nuestro país, ya que querer imponer un método o sistema ha demostrado el fracaso, no sólo para la productividad agropecuaria, sino para el desarrollo de las zonas rurales en México.
- Seguridad y soberanía alimentaria; aunado al punto uno, se debe de reconsiderar la Política Económica, observar que la importación de los alimentos que se consumen no es la solución, y que eso a largo plazo, llevará a la dependencia total de alimentos, principalmente con los Estados Unidos.
- El medio ambiente: aspecto muy importante y por el que sufren las personas con menores recursos. Durante el estudio de caso la escasez de agua la colocaron como el primer lugar en cuanto a las problemáticas a enfrentar. Un punto que debe ser atendido mayormente en forma global, que sin embargo, México debe de hacer su parte con acciones contundentes para disminuir su afectación, así como en la innovación tecnológica para más y mejores métodos de producción que ayuden a una producción agropecuaria más amena con el medio ambiente.

Para concluir, se considera necesario ver los puntos anteriormente con detenimiento, pensar que lo local no significa realizar un sistema cerrado sin voltear a la globalización y los tratados de libre comercio que contrae, sino que dadas las circunstancias del siglo XXI, se debe de voltear a un verdadero desarrollo integral de las áreas rurales donde participen la Política Agraria, Social, Económica, Monetaria y hasta la Fiscal para atender de una manera multidimensional pero integral el aspecto rural, traduciéndose en políticas públicas de desarrollo local o territorial que logre el bienestar social de las más de 30 millones de personas que habitan el campo mexicano y un acceso a los productos alimenticios a precios razonables para los más de 120 millones de mexicanos.

## Bibliografía

- Agrarias, C. d. (1974). *Estructura agraria y desarrollo agrícola en México*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica FCE.
- Aguilar Villanueva, L. F. (1992). *El Estudio de las Políticas Públicas*. Distrito Federal, México: Porrúa.
- Alberdi, J., & Pérez de Armiño, K. (2006). *Capital Social*. (U. d. Vasco, Editor) Recuperado el 18 de noviembre de 2014, de Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo: <http://www.dicc.hegoa.ehu.es/listar/mostrar/29>
- Alcántara, H. d., & Cynthia. (1978). *La Modernización de la agricultura mexicana: 1940-1970*. Ciudad de México: Siglo XXI Editores.
- Becattini, G. (1979). *"Dal settore industriale al distretto industriali. Alcune considerazioni sull'unità di indagine dell'economia industriale*. Il Mulino.
- Betanzos Piñón, Ó., & Montalvo Ortega, E. (1988). Límites y contradicciones del maxismo. En E. Montalvo Ortega, J. Rivera Castro, & Ó. Betanzos Piñón, *Historia de la cuestión agraria. 4. Modernización, lucha agraria y poder político 1920-1934* (Primera ed., pág. 253). Ciudad de México: Siglo XXI Editores.
- Betanzos Piñón, Ó., & Montalvo Ortega, E. (1988). La transformación mundial durante el siglo XIX. En E. Montalvo, J. D. Lloyd, P. González, & Ó. Betanzos (Ed.), *Historia de la cuestión agraria mexicana* (Primera ed., pág. 239). Ciudad de México: Siglo XXI Editores.
- Betanzos Piñón, Ó., Montalvo Ortega, E., Lloyd, J. D., & González, P. (1988). *Historia de la cuestión agraria mexicana* (Primera ed.). (C. d. México, Ed.) Ciudad de México: Siglo XXI Editores.
- Bottinelli, Ó. (02 de junio de 2008). *Uruguay: ¿Una política exterior de Estado?* (Ó. Bottinelli, Ed.) Recuperado el 12 de noviembre de 2014, de Nueva Mayoría: [http://www.nuevamayoria.com/index.php?option=com\\_content&task=view&id=606&Itemid=57](http://www.nuevamayoria.com/index.php?option=com_content&task=view&id=606&Itemid=57)
- Boucher, F. (18 - 21 de Octubre de 2006). *SYAL AGROPOLIS*. (F. Boucher, Ed.) Recuperado el 10 de Octubre de 2015, de SYAL AGROPOLIS: <http://syal.agropolis.fr/ALTER06/pdf/actes/boucher.pdf>
- Calderón Salazar, J. A. (2012). *Desarrollo rural y crisis alimentaria en México* (Primera ed.). Ciudad de México, México: Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República.
- Calva, J. L. (2001). El rol de la agricultura en la economía mexicana. En M. Á. Gómez Cruz, & R. Schwentesius Rindermann, *Estrategias para el Cambio en el Campo Mexicano* (Primera ed., pág. 254). Chapingo, México, México: Universidad Autónoma Chapingo, Centro de Investigaciones Económicas, Sociales y Tecnológicas de la Agroindustria y la Agricultura Mundial (PIA-CIESTAAM): Plaza y Valdés Editores.
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (2012). *Ley de Desarrollo Rural Sustentable*. Ciudad de México: Diario Oficial de la Federación.

- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (2016). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* (Última Reforma DOF 25-07-2016 ed.). México, México: Diario Oficial de la Federación.
- Castillo González, L., & Murillo Morales, J. (2013). *Acciones Colectivas. Reflexiones desde la judicatura* (Primera ed.). (C. d. Federal, Ed.) Ciudad de México, México: Instituto de la Judicatura Federal-Escuela Judicial. Consejo de la Judicatura Federal.
- Centro de Estudios para el Cambio en el Campo Mexicano (CECCAM), I. M. (1993). *La apertura comercial y la nueva política de subsidios hacia los productores de granos básicos en México: 1993*. Ciudad de México, México: Friedrich Ebert Stiftung.
- COMPLEJO B. (27 de Abril de 2012). *COMPLEJO B*. Recuperado el 3 de Noviembre de 2015, de COMPLEJO B: <http://www.complejob.net/2011/06/beneficios-del-tomate.html>
- Costa, C. e. (1993). *Cooperación entre empresas y sistemas productivos locales*. Madrid: IMPI-EXCEL.
- Courlet, C. y. (1996). *Districts industriels, systemes productifs localisés et*. París: Éditions L'Harmattan.
- Cueto, W. J., & Guardamagna, M. (junio de 2012). *SciELO Scientific Electronic Library Online*. (W. J. Cueto, Ed.) Recuperado el 12 de Noviembre de 2014, de Documentos y aportes en administración pública y gestión estatal: [http://www.scielo.org.ar/scielo.php?pid=S1851-37272012000100001&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.org.ar/scielo.php?pid=S1851-37272012000100001&script=sci_arttext)
- De la Peña, S., & Marcel, M. I. (1989). México hacia 1952. En S. De la Peña, M. I. Marcel, & S. De la Peña (Ed.), *Historia de la cuestión agraria mexicana 6. El agrarismo y la industrialización de México 1940 - 1950* (Primera ed., pág. 271). Ciudad de México: Siglo XXI Editores.
- Del Valle Rivera, M. (2000). *La innovación tecnológica en el sistema lácteo mexicano y su entorno mundial* (Primera Edición ed.). (M. Á. Porrúa, Ed.) Ciudad de México, México: Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM.
- Delgado Mendoza, J., & Carvalho, F. (2014). Sistema de financiamiento integral. Financiamiento para el desarrollo rural. En G. Torres Salcido, & M. Morales Ibarra, *El agro y las áreas rurales en el México del siglo XXI* (Primera ed., pág. 235). Ciudad de México, México: Coordinación de Humanidades. Universidad Nacional Autónoma de México.
- Escamilla Pérez, R. (21 de Noviembre de 2010). *La Revolución Mexicana y los problemas del campo*. (R. E. Pérez, Editor) Recuperado el 10 de Abril de 2015, de ¡A Babor!: <http://ababor-roberto.blogspot.mx/2010/11/la-revolucion-mexicana-y-los-problemas.html>
- Flores Verduzco, J. J. (2003). *Integración económica al TLCAN y participación estatal en el sistema de innovación tecnológica en granos y oleaginosas en México*. Ciudad de México, México: Instituto de Investigaciones Económicas UNAM.
- Flores, M. (2013). *Producción Agrícola, Seguridad Alimentaria y Desarrollo Rural en México* (Primera ed.). Ciudad de México, México: Programa Universitario de Estudios del Desarrollo.

- Fraga, R. (11 de noviembre de 1998). *Las Políticas de Estado*. (R. Fraga, Ed.) Recuperado el 12 de noviembre de 2014, de La Nación: <http://www.lanacion.com.ar/117503-las-politicas-de-estado>
- Galindo Olgúin, M. A., & Sainz Acosta, J. G. (2014). El agro mexicano en el siglo XXI. En G. Torres Salcido, & M. Morales Ibarra, *El agro y las áreas rurales en el México del siglo XXI* (Primera ed., pág. 235). Ciudad de México, México: Coordinación de Humanidades. Universidad Nacional Autónoma de México.
- Galindo Olgúin, M. A., Sainz Acosta, J. G., Villa Issa, M., & Aragón Gutiérrez, C. (2014). Seguridad alimentaria: asunto de seguridad nacional; El agro mexicano en el siglo XXI. En G. Torres Salcido, M. Morales Ibarra, & (Coordinadores), *El agro y las áreas rurales en el México del siglo XXI* (Primera ed., pág. 235). Ciudad de México, México: Coordinación de Humanidades. Universidad Nacional Autónoma de México.
- García Pelayo, M. (1974). *Burocracia y Tecnocracia*. Madrid, España: Alianza.
- García Pelayo, M. (2005). *Las Transformaciones del Estado Contemporáneo* (14° ed.). Madrid, España: Alianza.
- Giberti, H. (2010). *Ideas Básicas para una política agraria*. Recuperado el 12 de noviembre de 2014, de Grupo Canpo: <http://www.grupocampo.org/1/index.php/blog/75-ideas-basicas-para-una-politica-agraria>
- Gobernación, S. d. (29 de Octubre de 1940). *Diario Oficial de la Federación*. Recuperado el 15 de Abril de 2015, de Diario Oficial de la Federación: <http://www.dof.gob.mx/index.php?year=1940&month=10&day=29>
- Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, Presidencia de la República. (2007). *Plan Nacional de Desarrollo 2007 - 2012*. Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos. Ciudad de México: Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, Presidencia de la República.
- Grass Ramírez, J. F., & Aguilar Ávila, J. (2010). *El enfoque de Sistemas Agroalimentarios Localizados (SIAL)*. (U. A. Chapingo, Ed.) Recuperado el 18 de noviembre de 2014, de El enfoque de Sistemas Agroalimentarios Localizados (SIAL): <http://www.chapingo.mx/revistas/phpscript/download.php?file=completo&id=MjMwNQ==>
- Guerrero, O. (1996). Gobierno. En M. Martínez Silva, *Diccionario de Política y Administración Pública* (págs. 49-60). México: Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública.
- Herrera Tapia, F. (enero-abril de 2006). Innovaciones tecnológicas en la agricultura empresarial mexicana. Una aproximación teórica. *Gaceta Laboral*, 12(1), 91-117.
- IICA - PRODAR - FAO. (2014). *INFOAGRO.NET*. Recuperado el 12 de noviembre de 2014, de Curso de Gestión de Agronegocios en Empresas Asociativas Rurales en América Latina y el Caribe: <http://infoagro.net/programas/agronegocios/pages/cursoGestion/>
- INEGI. (1 de Abril de 2015). *Cuéntame INEGI*. Obtenido de INEGI: <http://cuentame.inegi.org.mx/economia/default.aspx?tema=E>

- INFOJARDÍN. (2012). *INFOJARDÍN*. Recuperado el 3 de Noviembre de 2015, de INFOJARDÍN: <http://fichas.infojardin.com/hortalizas-verduras/tomate-tomatera-jitomate.htm>
- Katz, F. (1981). *La guerra secreta en México: Europa, Estados Unidos y la revolución mexicana*. Ciudad de México: Ediciones Era.
- Kelsen, H. (1982). Forma Jurídica y Forma del Estado. En H. Kelsen, *Teoría Pura del Derecho* (R. J. Vernengo, Trad., pág. 358). Distrito Federal, México: Biblioteca Jurídica Virtual.
- Lahera, E. (2004). *Política y Políticas Públicas*. Santiago, Chile: CEPAL.
- Lamartine Yates, P. (1978). *El campo mexicano* (Vol. I). Ciudad de México: El Caballito.
- Lara, F. (1998). Actores y procesos en la innovación tecnológica. En F. Lara, *Tecnología. Conceptos, problemas y perspectivas* (pág. 160). Ciudad de México: Siglo XXI Editores - UNAM.
- Long, N. (1998). *Cambio rural, neoliberalismo y mercantilización: el valor social desde*. México: El Colegio de Michoacán.
- Massieu Trigo, Y., & Noriero, L. (2012). La política científico-tecnológica necesaria para el agro mexicano. En C. N. Universitarios, *Políticas Agropecuarias, Forestales y Pesqueras* (Primera ed., Vol. 9, pág. 508). Ciudad de México: Juan Pablos Editor.
- Montalvo Ortega, E. (1988). El Caudillismo en la revolución mexicana. En E. Montalvo, J. R. Castro, Ó. B. Piñón, & E. M. Ortega (Ed.), *Historia de la cuestión agraria*. (Primera ed., pág. 253). Ciudad de México: Siglo XXI Editores.
- Morales Gutiérrez, A. C. (25 de febrero de 2009). *Fundación EDE*. (A. C. Morales Gutiérrez, Ed.) Recuperado el 12 de diciembre de 2014, de Innovación Social: Un ámbito de interés para los servicios sociales: [http://www.fundacionede.org/innovacion/docs/contenidos\\_innovacion/Innovacion-Social-Servicios-Sociales.pdf](http://www.fundacionede.org/innovacion/docs/contenidos_innovacion/Innovacion-Social-Servicios-Sociales.pdf)
- Muchnik, J., & Sautier, D. (1998). *Systèmes agro-alimentaires localisés et construction de territoires. Proposition d'action thématique programmée*. París: CIRAD.
- Orden Jurídico Poblano. (2014). *Plan de Desarrollo Municipal de Tepexi de Rodríguez, Puebla 2014-2018*. Gobierno del estado de Puebla, Secretaría General de Gobierno. Tepexi de Rodríguez: Orden Jurídico Poblano.
- Pichardo Pagaza, I. (s.f.). Concepto de Estado. En I. Pichardo Pagaza, *Introducción a la nueva Administración Pública de México*. Biblioteca Jurídica Virtual. Obtenido de Biblioteca Jurídica Virtual: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/3/1425/3.pdf>
- Porter, M. (1998). *Cluster and the New Economics of Competition*. Boston, Massachusetts, USA: Harvard Business Review.
- Ramos Chávez, H. A. (2012). Acción colectiva y producción alimentaria: el caso de la producción de nopal en áreas periurbanas de la Ciudad de México. En F. Boucher , A. Espinoza Ortega, & M. del Roble



- Pensado Leglise, *Sistemas agroalimentarios localizados en América Latina. Alternativas para el desarrollo territorial*. (pág. 292). Ciudad de México, México: Miguel Ángel Porrúa.
- Ramos Chávez, H. A., & Torres Salcido, G. (2014). *Gobernanza de los Sistemas Agroalimentarios Localizados: El caso de los productores rurales de nopal en Tlalnepantla, Morelos*. Ciudad de México, México: Coordinación de Humanidades. Universidad Nacional Autónoma de México.
- Revueltas, E. (2012). La gesta de la guerra cristera a la luz del discurso histórico y el literario. En M. Moreno-Bonett, & R. M. Lara, *El Estado laico y los derechos en México. La Construcción histórica y conceptual de las diversas generaciones y tipologías de derecho (del hombre, individuales, sociales, humanos): 1810-2010* (Primera ed., pág. 526). Ciudad de México: INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS.
- Robles B., R. (1988). Estructura de la producción y cultivos. En J. Moguel, R. Robles, & R. Blanca, *Historia de la cuestión agraria. 7. La época de oro y el principio de la crisis de la agricultura mexicana 1950 - 1970* (Primera ed., pág. 288). Ciudad de México: Siglo XXI Editores.
- Rodríguez Herrera, A., & Alvarado Ugarte, H. (2008). *Claves de la Innovación Social en América Latina y el Caribe*. Santiago, Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Rubio, B. (1988). Estructura de la producción agropecuaria y cultivos básicos, 1960-1970. En J. Moguel, R. Robles, & R. Blanca, *Historia de la cuestión agraria mexicana 7. La época de oro y el principio de la crisis de la agricultura mexicana 1950-1970* (Primera ed., pág. 288). Ciudad de México: Siglo XXI Editores.
- Rubio, B. (1990). Agricultura, economía y crisis durante el período 1970-1982. En H. Azpeitia, J. A. Fox, M. Fritscher, J. Moguel, & B. Rubio, *Historia de la cuestión agraria mexicana. 9. Los tiempos de la crisis 1970-1982 (Primera parte)* (pág. 320). Ciudad de México: Siglo XXI Editores.
- Rubio, B. (2013). La crisis alimentaria en México. En B. Rubio, *La crisis alimentaria mundial: impacto sobre el campo mexicano* (pág. 304). Ciudad de México, México: Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM: Miguel Ángel Porrúa.
- SAGARPA. (31 de Octubre de 2014). *SAGARPA*. Recuperado el 16 de Agosto de 2016, de SAGARPA: <http://www.sagarpa.gob.mx/agricultura/Programas/proagro/Paginas/Antecedentes.aspx>
- Secretaría de Gobernación. (6 de enero de 1992). *Diario Oficial de la Federación*. Recuperado el 15 de agosto de 2016, de Diario Oficial de la Federación: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=4643312&fecha=06/01/1992](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4643312&fecha=06/01/1992)
- Serra Rojas, A. (1974). *Derecho Administrativo: doctrina, legislación y jurisprudencia*. (Vol. 2). México: Porrúa.
- Torres Salcido, G. (2012). Desarrollo Territorial y Sistemas Locales de Producción. En F. Boucher, A. Espinoza Ortega, & M. d. Pensado Leglise, *Sistemas agroalimentarios localizados en América Latina* (pág. 291). Ciudad de México, México: Miguel Ángel Porrúa.

Ugarte, A. R. (2008). *Claves de la innovación social en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: CEPAL.

Villa Issa, M. R. (2011). *¿Qué hacemos con el campo mexicano?* (2da Edición ed.). Ciudad de México: Biblioteca Básica de Agricultura.

Villar Borda, L. (Diciembre de 2007). Estado de derecho y Estado social de derecho. *Revista Derecho del Estado*(20), 24.

**ANEXO I. Decreto por el que se reforma el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

**DECRETO**

**“LA COMISIÓN PERMANENTE DEL HONORABLE CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN USO DE LA FACULTAD QUE LE CONFIERE EL ARTÍCULO 135 CONSTITUCIONAL Y PREVIA LA APROBACIÓN DE LAS CÁMARAS DE DIPUTADOS Y DE SENADORES DEL CONGRESO DE LA UNIÓN, ASÍ COMO DE LAS TREINTA Y UN HONORABLES LEGISLATURAS DE LOS ESTADOS, DECLARA REFORMADO EL PÁRRAFO TERCERO Y LAS FRACCIONES IV; VI PRIMER PÁRRAFO; VII; XV Y XVII; ADICIONADOS LOS PÁRRAFOS SEGUNDO Y TERCERO DE LA FRACCIÓN XIX; Y DEROGADAS LAS FRACCIONES X A XIV Y XVI, DEL ARTÍCULO 27 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS”.**

**ARTÍCULO ÚNICO.-** Se reforman el párrafo tercero y las fracciones IV; VI, primer párrafo; VII; XV y XVII; se adicionan los párrafos segundo y tercero a la fracción XIX; y se derogan las fracciones X a XIV y XVI, del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**"Art. 27.-**.....

La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; para preservar y restaurar el equilibrio ecológico; para el fraccionamiento de los latifundios; para disponer, en los términos de la ley reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad rural; para el fomento de la agricultura, de la

ganadería, de la silvicultura y de las demás actividades económicas en el medio rural, y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad.”

**I a III.-**.....

**IV.-** Las sociedades mercantiles por acciones podrán ser propietarias de terrenos rústicos pero únicamente en la extensión que sea necesaria para el cumplimiento de su objeto.

En ningún caso las sociedades de esta clase podrán tener en propiedad tierras dedicadas a actividades agrícolas, ganaderas o forestales en mayor extensión que la respectiva equivalente a veinticinco veces los límites señalados en la fracción XV de este artículo. La ley reglamentaria regulará la estructura de capital y el número mínimo de socios de estas sociedades, a efecto de que las tierras propiedad de la sociedad no excedan en relación con cada socio los límites de la pequeña propiedad. En este caso, toda propiedad accionaria individual, correspondiente a terrenos rústicos, será acumulable para efectos de cómputo. Asimismo, la ley señalará las condiciones para la participación extranjera en dichas sociedades.

La propia ley establecerá los medios de registro y control necesarios para el cumplimiento de lo dispuesto por esta fracción;

**V.-**.....

**VI.-** Los estados y el Distrito Federal, lo mismo que los municipios de toda la República, tendrán plena capacidad para adquirir y poseer todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos.

**VII.-** Se reconoce la personalidad jurídica de los núcleos de población ejidales y comunales y se protege su propiedad sobre la tierra, tanto para el asentamiento humano como para actividades productivas.

La ley protegerá la integridad de las tierras de los grupos indígenas.

La ley, considerando el respeto y fortalecimiento de la vida comunitaria de los ejidos y comunidades, protegerá la tierra para el asentamiento humano y regulará el aprovechamiento de tierras, bosques y aguas de uso común y la provisión de acciones de fomento necesarias para elevar el nivel de vida de sus pobladores.

La ley, con respeto a la voluntad de los ejidatarios y comuneros para adoptar las condiciones que más les convengan en el aprovechamiento de sus recursos productivos, regulará el ejercicio de los derechos de los comuneros sobre la tierra y de

cada ejidatario sobre su parcela. Asimismo, establecerá los procedimientos por los cuales ejidatarios y comuneros podrán asociarse entre sí, con el Estado o con terceros y otorgar el uso de sus tierras; y, tratándose de ejidatarios, transmitir sus derechos parcelarios entre los miembros del núcleo de población; igualmente fijará los requisitos y procedimientos conforme a los cuales la asamblea ejidal otorgará al ejidatario el dominio sobre su parcela. En caso de enajenación de parcelas se respetará el derecho de preferencia que prevea la ley.

Dentro de un mismo núcleo de población, ningún ejidatario podrá ser titular de más tierra que la equivalente al 5 % del total de las tierras ejidales. En todo caso, la titularidad de tierras en favor de un solo ejidatario deberá ajustarse a los límites señalados en la fracción XV.

La asamblea general es el órgano supremo del núcleo de población ejidal o comunal, con la organización y funciones que la ley señale. El comisariado ejidal o de bienes comunales, electo democráticamente en los términos de la ley, es el órgano de representación del núcleo y el responsable de ejecutar las resoluciones de la asamblea.

La restitución de tierras, bosques y aguas a los núcleos de población se hará en los términos de la ley reglamentaria;

**VIII y IX.-**.....

**X.-** (Se deroga)

**XI.-** (Se deroga)

**XII.-** (Se deroga)

**XIII.-** (Se deroga)

**XIV.-** (Se deroga)

**XV.-** En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los latifundios.

Se considera pequeña propiedad agrícola la que no exceda por individuo de cien hectáreas de riego o humedad de primera o sus equivalentes en otras clases de tierras.

Para los efectos de la equivalencia se computará una hectárea de riego por dos de temporal, por cuatro de agostadero de buena calidad y por ocho de bosque, monte o agostadero en terrenos áridos.

Se considerará, asimismo, como pequeña propiedad, la superficie que no exceda por individuo de ciento cincuenta hectáreas cuando las tierras se dediquen al cultivo de algodón, si reciben riego; y de trescientas, cuando se destinen al cultivo del plátano,

caña de azúcar, café, henequén, hule, palma, vid, olivo, quina, vainilla, cacao, agave, nopal o árboles frutales.

Se considerará pequeña propiedad ganadera la que no exceda por individuo la superficie necesaria para mantener hasta quinientas cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor, en los términos que fije la ley, de acuerdo con la capacidad forrajera de los terrenos.

Cuando debido a obras de riego, drenaje o cualesquiera otras ejecutadas por los dueños o poseedores de una pequeña propiedad se hubiese mejorado la calidad de sus tierras, seguirá siendo considerada como pequeña propiedad, aun cuando, en virtud de la mejoría obtenida, se rebasen los máximos señalados por esta fracción, siempre que se reúnan los requisitos que fije la ley.

Cuando dentro de una pequeña propiedad ganadera se realicen mejoras en sus tierras y éstas se destinen a usos agrícolas, la superficie utilizada para este fin no podrá exceder, según el caso, los límites a que se refieren los párrafos segundo y tercero de esta fracción que correspondan a la calidad que hubieren tenido dichas tierras antes de la mejora;

**XVI.-** (Se deroga)

**XVII.-** El Congreso de la Unión y las legislaturas de los estados, en sus respectivas jurisdicciones, expedirán leyes que establezcan los procedimientos para el fraccionamiento y enajenación de las extensiones que llegaren a exceder los límites señalados en las fracciones IV y XV de este artículo.

El excedente deberá ser fraccionado y enajenado por el propietario dentro del plazo de un año contado a partir de la notificación correspondiente. Si transcurrido el plazo el excedente no se ha enajenado, la venta deberá hacerse mediante pública almoneda. En igualdad de condiciones, se respetará el derecho de preferencia que prevea la ley reglamentaria.

Las leyes locales organizarán el patrimonio de familia, determinando los bienes que deben constituirlo, sobre la base de que será inalienable y no estará sujeto a embargo ni a gravamen ninguno;

**XVIII.-**.....

**XIX.-**.....

Son de jurisdicción federal todas las cuestiones que por límites de terrenos ejidales y comunales, cualquiera que sea el origen de éstos, se hallen pendientes o se

susciten entre dos o más núcleos de población; así como las relacionadas con la tenencia de la tierra de los ejidos y comunidades. Para estos efectos y, en general, para la administración de justicia agraria, la ley instituirá tribunales dotados de autonomía y plena jurisdicción, integrados por magistrados propuestos por el Ejecutivo Federal y designados por la Cámara de Senadores o, en los recesos de ésta, por la Comisión Permanente.

La ley establecerá un órgano para la procuración de justicia agraria, y

**XX.-**.....

**ANEXO II. Acciones gubernamentales destinadas al Desarrollo Rural para 2015.**

<b>Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable 2015</b>			
<b>Vertiente Financiera</b>			
<b>Secretaría o Ramo</b>	<b>Programa PEC</b>	<b>Componente</b>	<b>Subcomponente</b>
<b>Secretaría de Hacienda y Crédito Público</b>	Programa de financiamiento y aseguramiento al medio rural	AGROASEMEX	
		Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros SNC (BANSEFI)	
		Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero (FND)	
		Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura (FIRA)	
		Fondo de Capitalización e Inversión del Sector Rural (FOCIR)	
<b>Vertiente Competitividad</b>			
<b>Secretaría o Ramo</b>	<b>Programa PEC</b>	<b>Componente</b>	<b>Subcomponente</b>
<b>Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación</b>	Programa de Comercialización y Desarrollo de Mercados	Programa de Comercialización y Desarrollo de Mercados	Incentivos a la Comercialización
			Promoción Comercial y Fomento a las Exportaciones
<b>Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano</b>	Programa de Desarrollo de Capacidades, Innovación Tecnológica y Extensionismo	Fondo para el Apoyo a Proyectos Productivos en Núcleos Agrarios (FAPPA)	
		Apoyo a organizaciones sociales	
<b>Secretaría de</b>		Coinversión Social	



<b>Desarrollo Social</b>				
<b>Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación</b>	Programa de Fomento a la Inversión y Productividad	Programa de Apoyo a la Productividad de la Mujer Emprendedora		
		Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas		
		Programa de Fomento a la Agricultura	Agroincentivos	
			Agroproducción Integral	
			Desarrollo de Clúster Agroalimentario (AGROCLUSTER)	
			PROAGRO Productivo	
			PROCAFE e Impulso Productivo al Café	
			Producción Intensiva y Cubiertas Agrícolas (PROCURA)	
			Sistemas Producto Agrícolas (SISPROA)	
		Tecnificación del Riego		
		Programa de Fomento a la Productividad Pesquera y Acuícola	Impulso a la Capitalización Pesquera y Acuícola	
			Integración Productiva y Comercial Pesquera y Acuícola	
		Programa de Fomento Ganadero	Manejo Postproducción Pecuaria (incentivos a la postproducción pecuaria)	
			Manejo Postproducción Pecuaria (infraestructura, maquinaria y equipo postproductivo pecuario)	
			Productividad Pecuaria (Ganado Alimentario)	
			Productividad Pecuaria (Manejo de Ganado)	
			Productividad Pecuaria (Reproducción y material genético pecuario)	
Programa de Perforación y Equipamiento de Pozos Ganaderos				
Programa Porcino (PROPOR)				
Sistemas Producto Pecuarios				
Programa de mantenimiento de praderas y reconversión a praderas				
Programa de Innovación, Investigación, Desarrollo	Innovación para el Desarrollo Tecnológico Aplicado			

	Tecnológico y Educación	Innovación y Transferencia de Tecnología Ganadera
		Minería Social
		Recursos Genéticos Acuícolas
		Recursos Genéticos Agrícolas
		Recursos Zoogenéticos
	Programa de Productividad y Competitividad Agroalimentaria	Acceso al Financiamiento Productivo y Competitivo
		Certificación para la Productividad Agroalimentaria
		Desarrollo Productivo Sur Sureste
		Fortalecimiento a la Cadena Productiva
		Información Estadística y Estudios (SNIDRUS)
		Planeación de Proyectos (Mapa de Proyectos)
		Productividad Agroalimentaria
		Programa Regional de Desarrollo previsto en el PND
	Sistema Nacional de Agroparques	
	Programa de Sanidad e Inocuidad Agroalimentaria	Rastros TIF
Programa Integral de Desarrollo Rural	Agricultura Familiar, Periurbana y de Traspatio	
	Atención a Desastres Naturales en el Sector Agropecuario y Pesquero	
	Capacitación y Extensión de Educación Agropecuaria	
	Coordinación para la Integración de Proyectos	
	Desarrollo de Zonas Áridas (PRODEZA)	
	Desarrollo Integral de Cadenas de Valor	
	Extensión e Innovación Productiva	
	Extensionismo Rural	
Fortalecimiento a Organizaciones Rurales		
<b>Secretaría de Economía</b>	Fondo de Microfinanciamiento a Mujeres Rurales (FOMMUR)	
	Programa de Fomento a la Economía Social	
	Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario	

		(PRONAFIM) y Fondo Nacional Emprendedor	
<b>Secretaría de Turismo</b>		Ecoturismo y Turismo Rural	
<b>Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano</b>	Programa de Prevención y Manejo de Riesgos	Apoyo a Jóvenes para la Productividad de Futuras Empresas Rurales	
<b>Secretaría de Desarrollo Social</b>		Fondo Nacional de Fomento a las Artesanías (FONART)	
<b>Vertiente Medio Ambiente</b>			
<b>Secretaría o Ramo</b>	<b>Programa PEC</b>	<b>Componente</b>	<b>Subcomponente</b>
<b>Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación</b>	Programa de Sustentabilidad de los Recursos Naturales	Programa de Fomento a la Agricultura	Bioenergía y Sustentabilidad
			Reconversión y Productividad
		Programa de Fomento a la Productividad Pesquera y Acuícola	PROPESCA
			Desarrollo Estratégico de la Acuicultura
			Ordenamiento Pesquero y Acuícola Integral y Sustentable
			Soporte para la Vigilancia de los Recursos Pesqueros y Acuícolas
		Programa de Fomento Ganadero	Bioseguridad pecuaria
			Infraestructura y equipo del repoblamiento
			PROGAN Productivo
		Programa Integral de Desarrollo Rural	Repoblamiento y Recría Pecuaria
	Conservación y Uso Sustentable de Suelo y Agua (COUSSA)		
<b>Secretaría del Medio Ambiente y</b>	Forestal		
	Protección al medio ambiente en el medio rural	Desarrollo Regional Sustentable	
		PET (Incendios Forestales)	

<b>Recursos Naturales</b>			PROFEPA Vida Silvestre
<b>Vertiente Educativa</b>			
<b>Secretaría o Ramo</b>	<b>Programa PEC</b>	<b>Componente</b>	<b>Subcomponente</b>
<b>Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación</b>	Programa de Educación e Investigación	Colegio de Postgraduados	
		Colegio Superior Agropecuario del Estado de Guerrero (CSAEGRO)	
		Instituto Nacional de Investigaciones Forestales, Agrícolas y Pecuarias (INIFAP)	
		Instituto Nacional de Pesca (INAPESCA)	
		Universidad Autónoma Chapingo	
<b>Secretaría de Educación Pública</b>	Programa de Educación e Investigación	Desarrollo de Capacidades	Infraestructura Educativa Tecnológica
		Educación Agropecuaria	
		PROSPERA Programa de Inclusión Social	
		Programa Educativo Rural	
		Universidad Autónoma Agraria Antonio Narro	
<b>Vertiente Laboral</b>			
<b>Secretaría o Ramo</b>	<b>Programa PEC</b>	<b>Componente</b>	<b>Subcomponente</b>
<b>Secretaría de Trabajo y Previsión Social</b>	Programa de mejoramiento de condiciones laborales en el medio rural	Trabajadores Agrícolas Temporales	
<b>Secretaría de Desarrollo Social</b>		PET	
<b>Vertiente Social</b>			
<b>Secretaría o Ramo</b>	<b>Programa PEC</b>	<b>Componente</b>	<b>Subcomponente</b>
<b>Secretaría de</b>	Programa de atención a la	Atención a migrantes	

<b>Relaciones Exteriores</b>	pobreza en el medio rural		
<b>Secretaría de Hacienda y Crédito Público</b>		Atención a Indígenas (CDI)	
<b>Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano</b>		Atención a la población	Vivienda Rural
<b>Secretaría de Desarrollo Social</b>		Atención a la población	Jornaleros Agrícolas PROSPERA Programa de Inclusión Social Pensión para Adultos Mayores Programa para el Desarrollo de Zonas Prioritarias
<b>Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación</b>	Programa de Derecho a la Alimentación	Programa de Fomento a la Agricultura	Programa de Incentivos para Productores de Maíz y Frijol (PIMAF)
		Programa de Fomento a la Productividad Pesquera y Acuícola	Fomento al Consumo de Productos Pesqueros y Acuícolas
		Programa Integral de Desarrollo Rural	Modernización Sustentable de la Agricultura Tradicional (MASAGRO)
			Proyecto Estratégico de Seguridad Alimentaria (PESA)
			Vinculación con Organismos de la Sociedad Civil
<b>Secretaría de Desarrollo Social</b>		Abasto Rural a cargo de DICONSA S.A. de C.V.	
		PROSPERA Programa de Inclusión Social	
		Programa Alimentario	
<b>Vertiente Infraestructura</b>			
<b>Secretaría o Ramo</b>	<b>Programa PEC</b>	<b>Componente</b>	<b>Subcomponente</b>
<b>Secretaría de Comunicación</b>	Programa de infraestructura en el medio rural	Infraestructura	Caminos Rurales

<b>es y Transporte</b>			
<b>Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales</b>		IMTA	
		Infraestructura Hidroagrícola	
		Programa de perforación y equipamiento de pozos agrícolas en estados afectados con sequía	
		Programas Hidráulicos	
<b>Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios</b>		Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios	
<b>Vertiente Salud</b>			
<b>Secretaría o Ramo</b>	<b>Programa PEC</b>	<b>Componente</b>	<b>Subcomponente</b>
<b>Secretaría de Salud</b>	Programa de atención a las condiciones de salud en el medio rural	Salud en población rural	Desarrollo de Capacidades Salud
<b>Aportaciones a Seguridad Social</b>		IMSS-PROSPERA	Sistema de Protección Social en Salud (SPSS)
		Seguridad Social Cañeros	
<b>Vertiente Agraria</b>			
<b>Secretaría o Ramo</b>	<b>Programa PEC</b>	<b>Componente</b>	<b>Subcomponente</b>
<b>Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano</b>	Programa para la atención de aspectos agrarios	Atención de aspectos agrarios	Archivo General Agrario
			Conflictos Agrarios y Obligaciones Jurídicas
			Fondo de Apoyo para los Núcleos Agrarios sin Regularizar (FANAR)
<b>Vertiente Administrativa</b>			
<b>Secretaría o Ramo</b>	<b>Programa PEC</b>	<b>Componente</b>	<b>Subcomponente</b>

Ramo			
<b>Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación</b>	ASERCA		
	Comité Nacional para el Desarrollo Sustentable de la Caña de Azúcar		
	CONAPESCA		
	CONAZA		
	Dependencia SAGARPA		
	FEESA		
	FIRCO		
	INCA RURAL		
	SENASICA (Incluye obra pública de inspección)		
	SIAP		
SNICS			
<b>Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano</b>	Dependencia SEDATU		
	Procuraduría Agraria		
	Registro Agrario Nacional		
<b>Tribunales Agrarios</b>	Tribunales Agrarios		

Fuente: Elaboración propia con datos del Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, del Diario Oficial de la Federación y del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2015: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle\\_popup.php?codigo=5374053](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle_popup.php?codigo=5374053); [http://www.diputados.gob.mx/PEF2015/exposicion/decreto\\_presupuesto.pdf](http://www.diputados.gob.mx/PEF2015/exposicion/decreto_presupuesto.pdf) Consultados del 26 de julio al 22 de agosto de 2016.

## ANEXO III. Solicitud de Información a SAGARPA.



Subsecretaría de Alimentación y Competitividad  
Dirección General de Planeación y Evaluación  
Dirección de Estudios Económicos, Agropecuarios y Pesqueros.  
"2015, Año del Generalísimo José María Morelos y Pavón"

Oficio Número 210.03.2015.0092  
México, D.F., a 24 de Agosto de 2015

**MTRO. ABRAHAM GONZALEZ NEGRETE**  
**TITULAR DE LA UNIDAD DE ENLACE**  
**PRESENTE**

Hago referencia al comunicado OM/CA/1425/2015, relativo a la solicitud de información folio 00008000126915 donde, solicitan:

*"...1. Programas específicos que fomentaron el desarrollo del campo mexicano durante el sexenio de Felipe Calderón. 2. Programas, planes, políticas públicas o cualquier acción gubernamental destinadas a incentivar la innovación tecnológica en el campo mexicano. 3 Si existieron dichos programas, cuáles eran los objetivos, metas, población objetivo, recursos asignados durante el sexenio 2006 - 2012. 4. ¿Cuáles fueron los resultados de dichos programas? 5. Describir si las acciones gubernamentales fomentaron una política agraria con base en la innovación. 6. En que leyes, normas o reglamentos se basan dichos programas. 7. Qué organización o estructura institucional se hacía cargo de los programas.*

*Se busca información respecto a los programas. Políticas o acciones gubernamentales con base en la innovación tecnológica y social que fomentaron el desarrollo del campo mexicano en el sexenio de Felipe Calderón ..."*

Sobre el particular, me permito informar a usted que de acuerdo con la Normatividad operativa vigente de los Programas y sus Componentes de la SAGARPA, estos están distribuidos de acuerdo a las funciones de cada Unidad Responsable. A este respecto, y una vez revisadas exhaustivamente las bases de datos y los expedientes de información con los que cuentan todas las Direcciones Generales adscritas a la Subsecretaría de Alimentación y Competitividad, me permito informar lo siguiente:

Las Direcciones Generales adscritas a la Subsecretaría de Alimentación y Competitividad no tienen entre sus atribuciones normativas la operación de Programas, Planes, Políticas públicas o cualquier acción gubernamental destinada a incentivar la innovación tecnológica en el campo mexicano.

No obstante, se proporciona la siguiente liga en donde podrá acceder a información relativa al Programa de Innovación, Investigación, Desarrollo Tecnológico y Educación (PIDETEC):  
<http://www.sagarpa.gob.mx/ProgramasSAGARPA/2014/PIDETEC/IDETEC/Paginas/Descripción.aspx>,

Así mismo, se proporciona el siguiente link en donde podrá acceder a información relacionada a programas y acciones del gobierno del Lic. Felipe Calderón Hinojosa:  
<http://calderon.presidencia.gob.mx/gobierno/programas/>

Lo anterior con fundamento en el Artículo 42 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

Sin otro particular, envío a usted un cordial saludo.

LA DIRECTORA

WENDY CASTELLANOS BAHENA

c.c.p. Lic. Carlos Gerardo López Cervantes.- Director General de Planeación y Evaluación.- Presente



## ANEXO IV. Solicitud de información al gobierno del estado de Puebla.



### ACUSE DE RECIBO DE SOLICITUD DE INFORMACIÓN

FOLIO DE LA SOLICITUD: 00253015

FECHA Y HORA DE LA SOLICITUD: 05/agosto/2015 a las 13:58 horas

NOMBRE DEL SOLICITANTE: Leonardo García Huerta

DIRECCIÓN DEL SOLICITANTE: Estafío 34 - Maza

CORREO ELECTRÓNICO: leobro.gar@gmail.com

DEPENDENCIA O ENTIDAD A LA CUAL SE ENVIÓ LA SOLICITUD:

Secretaría de Desarrollo Rural, Sustentabilidad y Ordenamiento Territorial

INFORMACIÓN SOLICITADA\*: Lo que se busca principalmente es información relacionada a todos los planes, programas, políticas públicas o acción gubernamental realizada por el gobierno de Puebla en el periodo 2006 - 2012 que hayan fomentado el desarrollo del sector primario en dicha entidad, y sobre todo, que dichos programas hayan tenido presente el concepto de innovación tecnológica y social. VER ARCHIVO ADJUNTO.

ARCHIVO ADJUNTO: PREGUNTAS PARA SOLICITAR INFORMACIÓN AL ESTADO DE PUEBLA.docx

MEDIO PARA RECIBIR NOTIFICACIONES: Vía INFOMEX - Sin costo

#### PLAZO PARA RECIBIR NOTIFICACIONES:

Respuesta a la Solicitud  
de información

10 DÍAS HÁBILES

19/08/2015

Respuesta a la Solicitud de información con ampliación de plazo

20 DÍAS HÁBILES

02/09/2015

En caso de que se le requiera complementar o aclarar su solicitud, la información solicitada ya se encuentre publicada en algún medio o la Unidad de Acceso no sea competente, las fechas especificadas para dar respuesta se modificarán.

#### IMPORTANTE

HORARIO DE ATENCIÓN:

El horario de atención a las solicitudes de acceso a la Información en un día inhábil o a partir de las 18:00:01 horas de un día hábil, se tendrán por recibidas al día hábil siguiente.

**COSTOS DE REPRODUCCIÓN:**

"El acceso a la información pública será gratuito, sin embargo, en caso de solicitar su reproducción, se deberán cubrir previamente a su entrega los costos respectivos".

**Art. 58 LTAIPEP**

De conformidad al oficio SEP-7.2.1-DAC/2836/15 emitido por la Secretaría de Educación Pública, se comunica que del lunes 27 de julio al viernes 07 de agosto se suspenderán los términos que corren dentro de los procedimientos en trámite de solicitudes de información y recursos de revisión para la SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA, por lo que las solicitudes y recursos que se reciban el viernes 24 de julio a las 18:00:01 horas se registrarán el lunes 10 de agosto a las 09:00 horas.

Asimismo, aquellas solicitudes de información y recursos de revisión que se encuentren en trámite del lunes 27 de julio al viernes 07 de agosto suspenderán el conteo del plazo establecido por los artículos 51 y 79 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla, reiniciándose el mismo, el día hábil siguiente.

## **ANEXO V. Guía de entrevista para organizaciones o productores rurales en el municipio de Tepexi de Rodríguez y Zacapala, Puebla.**

### **DATOS DE IDENTIFICACIÓN.**

- I. Lugar y fecha de entrevista:
- II. Nombre de la organización o productor rural:
- III. Edad:
- IV. Dirección:
- V. Educación:
- VI. Teléfono:

### ***A. PRODUCTOR RURAL.***

1. ¿En qué año se creó la industria u organización?
2. ¿Cuáles fueron las razones o circunstancias que motivaron la realización de la empresa? Historia de la organización.
3. ¿Qué productos son los que trabajan?
4. ¿Hubo otras empresas que inició anteriormente?
5. ¿Cuántas personas trabajan en el proyecto y cuántas fueron en un inicio?
6. ¿Hay personas interesadas en sumarse a su proyecto: comuneros, ejidatarios, pequeños propietarios?
7. ¿Qué objetivos tiene usted como pequeño productor (u organización) a corto, mediano y largo plazo?
8. ¿Cuáles son las tareas para incrementar el desarrollo local de su comunidad?
9. ¿Cuánto ganan los trabajadores que ayudan a la organización o empresa?
10. ¿Cuáles son las principales problemáticas con las que se enfrenta el campesino de esta región desde la fundación?
11. ¿Se ha visto una diferencia en la calidad de vida (entiéndase como: oportunidades para acceder al sector salud, vivienda, incremento de sueldo, poder adquisitivo, disminución de la pobreza, educación de calidad, etc.) a diferencia de cuando no estaban constituidos?
12. ¿Qué beneficios ha llevado la creación de esta empresa?
13. ¿Existe una organización administrativa en la empresa?
14. ¿Ha tenido el interés o la oportunidad de asociarse con otros productores rurales?

## ***B. ESTRUCTURA DEL PRODUCTOR U ORGANIZACIÓN RURAL.***

15. ¿Cómo se compone la estructura de la empresa rural?
16. ¿Cuántas personas constituyen la empresa y qué funciones tienen cada uno?
17. ¿Qué nivel educativo existe entre las personas que la conforman?
18. ¿Se dedican los miembros del proyecto o empresa a otras actividades o sólo a la producción y comercialización de sus productos?
19. ¿Cuál es su opinión acerca de la migración de los campesinos mexicanos, y si considera que eso afecta al desarrollo de la comunidad?
20. ¿Qué superficie es la que se trabaja?
21. ¿Cuál es el tipo de producción que manejan? Y ¿Cuál es la producción media, tanto en épocas de lluvias como en épocas secas?
22. ¿Cuál es la proporción de (producto que cosechan y comercializan) dedicado a la comercialización, y cuántos a otros usos (auto consumo, venta individual)?
23. ¿Cuenta con instalaciones para almacenar el producto? (Bodegas, almacenes, cuartos de refrigeración).
24. ¿Los niveles de producción son controlados o en ocasiones hay incrementos o decrementos?

## ***C. PRODUCCIÓN DE (PRODUCTO).***

25. ¿Cuál es el modo de producción que utilizan?
26. ¿Utilizan herramientas sofisticadas para su producción?
27. ¿Qué tanto han cambiado las formas de producción desde la fundación de la empresa a la actualidad?
28. ¿Han copiado o adaptado modelos de otras organizaciones o productores para mejorar la producción?
29. ¿Qué instrumentos tecnológicos utilizan?
30. ¿Ocupan insumos para incrementar la producción o cuidarla? (fertilizantes, plaguicidas, etc.).

## ***D. INDUSTRIA Y COMERCIALIZACIÓN DE (PRODUCTO).***

31. ¿Entregan a alguna industrial la producción de (producto), o la comercializan ustedes mismos?
32. ¿Utilizan alguna marca para comercializar su producto?
33. ¿Ha pensado realizar una industria para transformar su producto en algo más sofisticado como (ej. champú, comida, aceites, etc.) que puedan agregarle un valor extra?
34. ¿En qué lugar comercializan su producto?
35. ¿Qué tanta distancia hay entre el lugar de producción hasta el lugar de comercialización?
36. ¿Existen complicaciones para trasladarse? Ya sea por la distancia, caminos o la accesibilidad.
37. ¿En qué transportan la producción? Ustedes la llevan o viene gente a recogerla.
38. ¿Los transportistas son empleados de la empresa o son agentes externos?

#### ***E. FORMAS DE CONTRATACIÓN.***

39. ¿Quiénes son los principales clientes a los que vende?
40. ¿Cuál es la proporción de (producto) que vende a la Central de Abastos, a otros mercados o a pequeños compradores?
41. ¿Cuál es la ventaja de tener acceso a la Central de Abasto?
42. ¿Vende a intermediarios? Si es así, ¿tienen algún contrato o sólo es de palabra?
43. ¿Cada cuánto se revisan los precios y quién propone y lleva esta negociación?
44. Aparte de precios, ¿se modifican constantemente otras condiciones de compra – venta? Véase: normas de calidad, venta de alimentos, certificaciones, etc.
45. ¿Dónde compran los insumos necesarios para la producción? (fertilizantes, plaguicidas, etc.).
46. ¿Cuáles son los mecanismos de evaluación de calidad? Y ¿Quién los lleva a cabo?

#### ***F. ELABORACIÓN DE LOS PRECIOS.***

47. ¿Cuál es el precio por el que le están pagando actualmente el kg de su producto?
48. ¿Qué variaciones estacionales tiene el precio, principalmente entre épocas de lluvia y de sequía?

49. ¿Han aumentado o disminuido los precios que les han pagado por el (producto) durante los últimos años? Y si es así, eso ha afectado en los niveles de producción, comercialización y ganancias.
50. ¿Cuál es el mecanismo para calcular el precio del (producto)? ¿Existe un precio base y una serie de compensaciones dependiendo de diversos factores? Como calidad, certificaciones, fidelidad a un comprador, etc.
51. ¿Cuáles son las condiciones para pagar las primas anteriormente dichas?
52. ¿Se pacta un sistema de precios entre vendedor-comprador, o existe una imposición por parte de los bodegueros y grandes comerciantes?
53. ¿Cómo se distribuye la ganancia obtenida?
54. ¿Cuánto le paga a los trabajadores?

### **G. CALIDAD.**

55. ¿Se realiza algún tipo de pruebas para controlar la calidad del (producto)? ¿Cuáles? ¿Tienen algún lugar específico para hacer estas pruebas (laboratorios)?
56. ¿Envían ocasionalmente muestras del (producto) a algún laboratorio para verificar la calidad de éste?
57. ¿Se utilizan parámetros de calidad para la formación de precios?
58. ¿Existe alguna diferencia entre las condiciones de calidad que les exigen en la época de lluvias a la de la sequía?
59. ¿Ha sido regresado su producto por no contar con la calidad suficiente que piden los compradores?

### **H. ASESORÍA Y FINANCIAMIENTO.**

60. ¿Reciben algún tipo de asesoría de agrónomos, veterinarios o técnicos que les apoyen para buscar soluciones a sus problemas? ¿En qué aspectos?
61. ¿Pagan por la asesoría, recurriendo a profesionales independientes, o bien son los comerciantes, la industria o el gobierno quien da asistencia gratuita mediante visitas periódicas de sus técnicos?
62. ¿Quién lleva la contabilidad de la organización, cómo lo eligieron y qué resultados les ha aportado?

63. ¿Han asistido a cursos sobre temas técnicos relacionados con la producción de (producto)? Si sí, ¿A cuáles? ¿Los imparte la industria gratuitamente?
64. ¿Cuánto dinero aportó para la creación de la empresa? Si participaron más personas, ¿cuánto aportó cada socio en el momento inicial para la constitución de la organización?
65. ¿Han recibido algún tipo de financiamiento para invertir en otras instalaciones, tales como maquinaria, bodega, aparatos de control de calidad u otras? ¿En cuáles? En caso afirmativo, ¿cómo se realiza la devolución del préstamo y con base en qué condiciones financieras (plazos, tipos de interés...)?
66. ¿Han recibido algún tipo de financiamiento por mediación de los comerciantes para la compra de insumos?
67. ¿De cuáles? En caso afirmativo, ¿cómo se realiza la devolución del préstamo y en base a qué condiciones financieras (plazos, tipos de interés...)?

#### ***I. APOYOS GUBERNAMENTALES.***

68. ¿Tuvieron algún subsidio del Gobierno para la inversión inicial?
69. ¿Han obtenido ustedes otro tipo de financiamiento del Gobierno? En caso afirmativo, ¿a qué se han destinado generalmente estas inversiones?
70. ¿Dentro del grupo se han beneficiado de algunos de estos apoyos?
71. ¿Les asesoran los funcionarios públicos a ustedes sobre cuáles son los subsidios públicos existentes y sobre cómo hay que hacer para solicitarlos?
72. ¿Ha conocido programas o apoyos gubernamentales para renovar todas las herramientas y mecanismos que utiliza para la producción de (producto)?
73. ¿Los apoyos a los que son sujetos son federales, estatales o municipales?
74. ¿Qué expectativas le augura a su organización o empresa para el pequeño productor rural? De ser posible, proponga acciones para consolidarla.

#### **OBSERVACIONES GENERALES:**