



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA  
DE MEXICO

FACULTAD DE ECONOMIA

SUPERVISION DEL PROGRAMA DE APOYOS DIRECTOS AL  
CAMPO "PROCAMPO", EN LA DIRECCION REGIONAL  
PUEBLA, TLAXCALA, VERACRUZ

**INFORME DE EXPERIENCIA  
P R O F E S I O N A L**  
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:  
**LICENCIADA EN ECONOMIA**  
P R E S E N T A :  
**MARIA GUADALUPE CORREA PEREZ**

DIRECTOR: LIC. ALFREDO CORDOBA KUTHY.

MEXICO, D. F.

2005

11343866





Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



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

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

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

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



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE  
MÉXICO

**ING. LEOPOLDO SILVA GUTIÉRREZ.**  
**DIRECTOR GENERAL DE LA**  
**ADMINISTRACIÓN ESCOLAR.**  
**P R E S E N T E.-**

Me permito informar a Usted, que de acuerdo a los Artículos 19 y 20, Capítulo IV del Reglamento General de Exámenes, he leído en calidad de Sinodal, el trabajo de informe de experiencia profesional que como prueba escrita presenta el (la) sustentante **C. MARIA GUADALUPE CORREA PÉREZ**, bajo el siguiente título: **"SUPERVISIÓN DEL PROGRAMA DE APOYOS DIRECTOS AL CAMPO, PROCAMPO, EN LA DIRECCIÓN REGIONAL PUEBLA, TLAXCALA, VERACRUZ"** en tal virtud, considero que dicho trabajo reúne los requisitos para su réplica en examen profesional.

**Atentamente**

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Alfredo Córdoba Kuthy', written over a horizontal line.

**LIC. ALFREDO CÓRDOBA KUTHY.**



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE  
MÉXICO

**ING. LEOPOLDO SILVA GUTIÉRREZ.**  
**DIRECTOR GENERAL DE LA**  
**ADMINISTRACIÓN ESCOLAR.**  
**P R E S E N T E.-**

Me permito informar a Usted, que de acuerdo a los Artículos 19 y 20, Capítulo IV del Reglamento General de Exámenes, he leído en calidad de Sinodal, el trabajo de informe de experiencia profesional que como prueba escrita presenta el (la) sustentante **C. MARIA GUADALUPE CORREA PÉREZ**, bajo el siguiente título: **"SUPERVISIÓN DEL PROGRAMA DE APOYOS DIRECTOS AL CAMPO, PROCAMPO, EN LA DIRECCIÓN REGIONAL PUEBLA, TLAXCALA, VERACRUZ"** en tal virtud, considero que dicho trabajo reúne los requisitos para su réplica en examen profesional.

**Atentamente**

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'F. Rello Espinosa', written over a circular stamp or mark.

**DR. FERNANDO RELLO ESPINOSA.**



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE  
MÉXICO

ING. LEOPOLDO SILVA GUTIÉRREZ.  
DIRECTOR GENERAL DE LA  
ADMINISTRACIÓN ESCOLAR.  
P R E S E N T E.-

Me permito informar a Usted, que de acuerdo a los Artículos 19 y 20, Capítulo IV del Reglamento General de Exámenes, he leído en calidad de Sinodal, el trabajo de informe de experiencia profesional que como prueba escrita presenta el (la) sustentante **C. MARIA GUADALUPE CORREA PÉREZ**, bajo el siguiente título: **"SUPERVISIÓN DEL PROGRAMA DE APOYOS DIRECTOS AL CAMPO, PROCAMPO, EN LA DIRECCIÓN REGIONAL PUEBLA, TLAXCALA, VERACRUZ"** en tal virtud, considero que dicho trabajo reúne los requisitos para su réplica en examen profesional.

Atentamente

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'C. Cabrera', written over a horizontal line.

MTRO. CARLOS JAVIER CABRERA ADAME.



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE  
MÉXICO

**ING. LEOPOLDO SILVA GUTIÉRREZ.  
DIRECTOR GENERAL DE LA  
ADMINISTRACIÓN ESCOLAR.  
P R E S E N T E.-**

Me permito informar a Usted, que de acuerdo a los Artículos 19 y 20, Capítulo IV del Reglamento General de Exámenes, he leído en calidad de Sinodal, el trabajo de informe de experiencia profesional que como prueba escrita presenta el (la) sustentante **C. MARÍA GUADALUPE CORREA PÉREZ**, bajo el siguiente título: **"SUPERVISIÓN DEL PROGRAMA DE APOYOS DIRECTOS AL CAMPO, PROCAMPO, EN LA DIRECCIÓN REGIONAL PUEBLA, TLAXCALA, VERACRUZ"** en tal virtud, considero que dicho trabajo reúne los requisitos para su réplica en examen profesional.

**Atentamente**

*Hugo Andrés Araujo de la Torre*

**LIC. HUGO ANDRÉS ARAUJO DE LA TORRE.**



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AVENIDA DE  
MEXICO

**ING. LEOPOLDO SILVA GUTIÉRREZ.  
DIRECTOR GENERAL DE LA  
ADMINISTRACIÓN ESCOLAR.  
P R E S E N T E.-**

Me permito informar a Usted, que de acuerdo a los Artículos 19 y 20, Capítulo IV del Reglamento General de Exámenes, he leído en calidad de Sinodal, el trabajo de informe de experiencia profesional que como prueba escrita presenta el (la) sustentante **C. MARIA GUADALUPE CORREA PÉREZ**, bajo el siguiente título: **"SUPERVISIÓN DEL PROGRAMA DE APOYOS DIRECTOS AL CAMPO, PROCAMPO, EN LA DIRECCIÓN REGIONAL PUEBLA, TLAXCALA, VERACRUZ"** en tal virtud, considero que dicho trabajo reúne los requisitos para su réplica en examen profesional.

**Atentamente**

  
**LIC. MIGUEL ANGEL JIMÉNEZ VÁZQUEZ.**

**A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO  
POR HABERME PERMITIDO FORMAR PARTE DE ELLA  
DESDE MI GLORIOSO COLEGIO DE CIENCIAS Y HUMANIDADES  
PLANTEL VALLEJO.**

**A MIS HIJOS JOSE ARMANDO Y MARIA FERNANDA  
POR SU IMPULSO Y MOTIVACION.**

**A MIS AMIGAS Y COMPAÑERAS DE GENERACION  
MARIA EUGENIA, ELIZABETH Y LAURA  
POR TODO SU APOYO INCONDICIONAL.**

**A MI AMIGA LETICIA, A MI PADRE Y HERMANOS  
Y A TODOS AQUELLOS QUE INTERVINIERON  
PARA LOGRAR ESTE TAN ANSIADO ANHELO.**

# **SUPERVISION DEL PROGRAMA DE APOYOS DIRECTOS AL CAMPO "PROCAMPO", EN LA DIRECCION REGIONAL PUEBLA, TLAXCALA, VERACRUZ.**

## **PRESENTACION**

## **INTRODUCCION**

### **I.- Objetivo del Tema**

**1.1 Descripción del tema y relevancia del problema**

**1.2 Vinculación con la Ciencia Económica**

**1.3 Diagnóstico, Análisis o estudio del problema.**

**1.4 Propuesta de solución.**

**II.- Ubicación del Programa dentro de la Política Económica Nacional.**

**III.- Programa de Apoyos Directos al Campo PROCAMPO, como instrumento de Política Económica.**

**IV.- Ubicación del Programa a nivel Nacional.**

**V.- Descripción de mi Experiencia Profesional.  
( Supervisión ).**

**VI.- Conclusiones y Recomendaciones.**

## **BIBLIOGRAFIA.**

## **PRESENTACION**

El presente informe se presenta para dar cumplimiento a uno de los requisitos que se piden en la Facultad de Economía de la Universidad Nacional Autónoma de México para poder obtener el título de Licenciado en Economía.

El tema de este informe fue definido en base al siguiente criterio:

- La facultad de Economía, marca como requisito indispensable la elaboración de un informe en el cual se vea plasmada la experiencia profesional adquirida dentro del sector público, por más de cinco años.
- El tema del presente informe fue definido, en relación a mi experiencia laboral dentro de Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria, ASERCA, Órgano Descostrado de la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca por más de 11 años.
- Mi ámbito laboral esta dentro del Departamento de Atención a Productores en la Dirección Regional Puebla Tlaxcala Veracruz, en donde con base en un Diagnostico y Programa de Verificación previamente elaborados, se lleva a cabo la supervisión del programa de PROCAMPO, para constatar que se de cumplimiento a lo establecido por el programa en las Normas de Operación que lo rigen.

## **INTRODUCCION**

Contar con un sistema de apoyos que fomente una mayor participación en el campo de los sectores social y privado para mejorar la competitividad interna y externa; elevar el nivel de vida de las familias rurales; y la modernización del sistema de comercialización, ha sido prioridad del gobierno mexicano, todo ello con vistas al incremento de la capacidad de capitalización de las unidades de producción rural.

El sistema de apoyos así concebido facilita la conversión de aquellas superficies en las que sea posible establecer actividades que tengan una mayor rentabilidad, dando certidumbre económica a los productores rurales y mayores capacidades para su adaptación al cambio, que demanda la nueva política de desarrollo agropecuario en marcha, y la aplicación de la política agraria.

Que el propio sistema de apoyos impulse nuevas alianzas entre el mismo sector social y con el sector privado en forma de asociaciones, organizaciones y sociedades capaces.

Es por ello que la Supervisión del Programa de Apoyos Directos al campo PROCAMPO, es una de las partes fundamentales dentro del desarrollo del programa, ya que es a través de la correcta depuración del padrón de productores, como este puede ser retroalimentado de recursos económicos, por medio de la implementación de programas de supervisión ya que por medio de la revisión de tipo documental ( con la obligación por parte del productor de contar con un expediente único completo), y de las supervisiones de campo, (en donde se le solicita al productor que mantenga en plena explotación el predio inscrito en el programa), se permite una correcta canalización de los recursos.

A fines de 1993 se instauró un sistema de apoyo directo a los productores agrícolas, como una forma compensar a los productores por las pérdidas en su ingreso ante el retiro de los subsidios vía precios de garantía.

## **1.- OBJETIVO DEL TEMA.**

El objetivo del tema, es el de exponer los aspectos mas relevantes de las actividades de Supervisión del Programa de Apoyos Directos al Campo PROCAMPO, en la Dirección Regional de Puebla, Tlaxcala, Veracruz, dentro del Departamento de Atención a Productores, en donde son realizados los trabajos de supervisión, que son la parte medular de la retroalimentación del programa de Apoyos Directos al Campo PROCAMPO, y así poder seguir beneficiando a los productores agrícolas de esta región.

Una de las características del PROCAMPO es su búsqueda de una mejor redistribución en el otorgamiento de apoyos. Sus beneficiarios son en un 44.6%, productores minifundistas, que producen para el autoconsumo y que no serían beneficiarios de programas orientados a mejorar los precios de venta o condiciones para la comercialización.

Las condiciones por las que atraviesa la agricultura mexicana y las características que se presentan en el concierto económico internacional, obligan a que el gobierno mexicano destine recursos fiscales a apoyar la producción de alimentos en el país y paralelamente a contribuir a mantener el empleo en las áreas rurales.

La importancia del PROCAMPO se manifiesta en la cobertura en cuanto a superficie, cubriendo más del 60% de la superficie sembrada nacional de cada año y apoyando a 2.8 millones de productores agrícolas, que representan casi el 40% de la Población Económicamente Activa del sector rural. Es el más importante de los programas que atienden al campo mexicano con más de 14 mil millones de pesos.

Sin la presencia de un programa como el PROCAMPO en apoyo a la agricultura nacional en los próximos años, en los que de acuerdo a los tratados comerciales que ha suscrito México, se eliminarán la mayoría de las restricciones al comercio de productos agrícolas, se dejaría expuestos a los agricultores nacionales a una competencia desventajosa ante los productos procedentes de otras partes del mundo, principalmente de los Estados Unidos de Norteamérica, cuyos agricultores, además de contar con condiciones climáticas apropiadas para la producción de varios de los cultivos que apoya el PROCAMPO, reciben vía subsidios, ingresos importantes que complementan los que reciben de las actividades agrícolas que desarrollan

Si bien el PROCAMPO no es el único programa que tiene como objetivo el apoyo a la población que se dedica a las actividades agrícolas, si es el que tiene los mayores recursos y el único que apoya a individuos plenamente identificados como productores agrícolas que no etiqueta el apoyo a cierto

tipo de gastos, que no requiere su devolución y que tiene una vigencia preestablecida, elementos que lo hacen un programa especial con efectos importantes entre la población beneficiaria y las actividades que realiza.

La falta de recursos es una limitante para satisfacer las necesidades y resolver la problemática de los agricultores y el Programa no representa la solución total de dicha problemática, sin embargo, constituye una forma mediante la cual es posible atenuarla y en algunos casos junto con los recursos de otros resolvería, por lo que es recomendable que ante esta escasez de capital se propicie el establecimiento de proyectos con recursos provenientes de diferentes fuentes para tener mejores resultados.

Dimensionando los efectos que produce el PROCAMPO en el bienestar de todos los productores que apoya y sus familias, en las economías locales y regionales, en la conservación de los recursos naturales y en la disponibilidad de productos agrícolas, el grupo evaluador sugiere la permanencia del Programa con algunas modificaciones, mismas que se comentan enseguida.

Se sugiere simplificar los trámites para los productores de los estratos de menores superficies, aplicando un registro permanente para ellos.

La participación de las mujeres como responsables de la unidad de producción asciende al 27%, reflejando una importancia creciente y generando la necesidad de contemplarlas en el diseño de la operación del Programa.

En áreas en donde se requieren medidas de conservación, la cuota del PROCAMPO debe aproximarse al valor de la producción en esa superficie, sobretudo para productores con superficies pequeñas y mantenerlas en descanso.

Difundir y redistribuir el apoyo en beneficio de predios localizados en áreas que requieren labores de conservación y mantenimiento de recursos naturales.

## **1.1 DESCRIPCIÓN DEL TEMA Y RELEVANCIA DEL PROBLEMA.**

PROCAMPO es un mecanismo de transferencia de recursos, clasificado como apoyo "verde", para compensar a los productores nacionales por los subsidios que reciben sus competidores, de acuerdo con ello sus características son las siguientes:

- o **Selectividad:** su población objetivo está claramente definida y establecida conforme a un periodo base;
- o **Desvinculación:** se refiere a la desvinculación del Programa, en cuanto a la toma de decisiones del productor con relación al cultivo a desarrollar o al uso del apoyo, por lo que no distorsiona la producción ni el comercio.
- o **Una vez demostrada la elegibilidad** por parte de los productores de básicos, el Programa establece en 1995, la plena libertad de sus beneficiarios, para elegir el cultivo o uso de suelo que mejor convenga a sus intereses, asimismo, el Programa no condiciona la entrega del apoyo al uso o no de insumos técnicos.
- o **Temporalidad:** el plazo de vigencia del Programa es finito, se estableció un periodo de 15 años de vigencia a PROCAMPO, lo cual le da carácter transexenal.

El Programa consiste en otorgar un apoyo por hectárea o fracción de ésta, a los productores que acrediten ser propietarios, o estar en posesión derivada de predios con superficie elegible inscrita en el Directorio del PROCAMPO y que se siembre con cualquier cultivo lícito; que se tenga en explotación o que se encuentre sembrada bajo proyecto ecológico autorizado por la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT).

Se entiende por superficie elegible a la extensión de tierra de un predio que hubiese sido sembrada y cultivada con algún cultivo elegible: maíz, frijol, trigo, arroz, sorgo, soya cártamo, algodón y cebada, en alguno de los tres ciclos agrícolas Primavera-Verano u Otoño-Invierno, según corresponda, durante el periodo 1991-1993. Esta superficie determina el monto máximo del apoyo para cada predio.

El Directorio del PROCAMPO contiene, entre otros datos, la información de cada uno de los predios con superficie elegible susceptible de recibir el apoyo, este directorio ha ido evolucionando de un directorio de productores a un catastro de predios con superficie elegible a los apoyos.

El marco legal del PROCAMPO está integrado por los siguientes documentos:

- o Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 25 de julio de 1994 y su Fe de erratas publicada en el mismo informativo el 26 de septiembre del mismo año.
- o Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal del año en operación.
- o Artículo 4º de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

## **1.2 VINCULACIÓN CON LA CIENCIA ECONÓMICA.**

El gobierno federal canaliza recursos al campo mediante programas como PROCAMPO, por medio del cual trata de motivar la producción de productos agrícolas encaminados a lograr la autosuficiencia a nivel nacional, y al mismo tiempo alcanzar niveles de competitividad con el resto de los países miembros del Tratado de Libre Comercio, del cual nuestro país es miembro y en donde una de las políticas a seguir, es la de otorgar este tipo de subsidios a este sector para incentivar la competitividad y la productividad.

El Programa de Apoyos Directos al Campo (PROCAMPO), se instrumentó fines de 1993, en el marco del Programa Nacional de Modernización del Campo 1990-1994 y la incorporación del país a los esquemas internacionales de comercio, tales como el GATT y el TLCAN, como un instrumento para sustituir al antiguo sistema de precios de garantía y crear un sistema alternativo de compensaciones a los productores. El PROCAMPO se inspira en la idea del GATT de convertir los subsidios a los precios en subsidios "no distorsionantes", de tal forma que no sean disfuncionales a una economía de mercado.

De acuerdo con el Decreto que regula al PROCAMPO su objetivo es mejorar el nivel de ingreso de las familias rurales, principalmente de aquellos productores que destinan su producción al autoconsumo y que por no comercializar su cosecha se encontraban al margen de los sistemas de apoyo anteriores.

Existen otros puntos que no están planteados como objetivos en el cuerpo del Decreto que regula la operación del PROCAMPO; sólo están en los considerandos, razón por la cual se consideran como objetivos secundarios o sea de coadyuvancia al logro de los mismos y son:

1. Coadyuvar al incremento de la capacidad de capitalización de las unidades de producción rural.
2. Facilitar la conversión productiva y el cambio de uso del suelo a actividades que tengan una mayor rentabilidad, para dar certidumbre económica a los productores rurales.
3. Proteger los recursos naturales al contribuir a la recuperación y conservación de bosques y selvas, favoreciendo así el desarrollo de una cultura de conservación de los recursos naturales para su adaptación al cambio.
4. Contribuir a la regularización y formalización de la tenencia de la tierra en cumplimiento de lo dispuesto en el Artículo 27 constitucional.

5. Dar participación a los productores en la vigilancia de la aplicación de los recursos y acciones que se desarrollen en el PROCAMPO.

### **1.3 DIAGNOSTICO, ANÁLISIS O ESTUDIO DEL PROBLEMA.**

La regionalización de las Direcciones Regionales de Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria, ASERCA, a nivel nacional la cual es el órgano desconcentrado del gobierno federal encargado de la generación, supervisión y procesamiento del programa de Apoyos Directos al Campo PROCAMPO, ha permitido un control por estado de la correcta canalización de los recursos federales los cuales son auditables por tratarse recursos monetarios, por lo que se hace necesaria la Supervisión de una correcta asignación de los recursos.

Al llevarse a cabo la correcta depuración del padrón de productores inscritos en el programa, se contribuye a una correcta optimización de los recursos.

La operación del Programa inicia con la planeación por parte de ASERCA, para la distribución del presupuesto por ciclo agrícola y entidad federativa de los recursos por erogar y las metas por alcanzar.

La SAGARPA delega responsabilidades a las 33 Delegaciones Estatales, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público define los techos presupuestales y los DDR y los CADER coordinan las actividades de la estructura operativa.

La Dirección Regional de ASERCA, la Delegación Estatal y los DDR y CADER revisan que las superficies elegibles correspondan a las beneficiadas, que los expedientes de los predios estén completos, difunden las normas de operación entre los productores, aseguran la entrega completa de los apoyos a los productores y cumplen con las fechas programadas de la apertura y cierre de ventanillas.

Los CADER además son los encargados de identificar con base en el periodo de siembra, las fechas en que deben abrirse las ventanillas, difundir la normalidad operativa entre los productores, asesorar a los productores en el llenado del formato de solicitud y de su requisición, dictaminar cada solicitud con base en la revisión de expedientes, verificar físicamente los predios para precisar si la superficie elegible fue sembrada, entregar el apoyo al productor y proteger las nóminas para cumplir con el proceso realizado por la auditoría responsable, difundir a través de listados la información de los productores beneficiados y el monto del apoyo que recibió cada productor cierre de operaciones de cada ciclo agrícola.

De acuerdo a la encuesta realizada a los productores beneficiarios, se observa una buena participación de los DDR y CADER en el apoyo para el llenado de las solicitudes del apoyo, ya que el 90% de los productores

consideró que recibe asesoría adecuada para el llenado de las solicitudes de apoyo.

En la opinión vertida por los beneficiarios del Programa se desprenden dos aspectos clave: el conocimiento de los requisitos que debe cubrir para solicitar el apoyo cada ciclo agrícola y el conocimiento de las causas por las que le pueden cancelar el registro en PROCAMPO así como los cambios que sugiere para la operación de PROCAMPO.

El decreto que regula el Programa de Apoyos Directos al Campo denominado PROCAMPO, establece como objetivo principal la transferencia de recursos en apoyo de la economía de los productores rurales, que siembran la superficie elegible registrada en el directorio del Programa, cumpliendo los requisitos que establece la normatividad.

La SAGARPA y ASERCA expiden la normatividad operativa del PROCAMPO, integrada por las normas de operación, los procedimientos operativos y específicos.

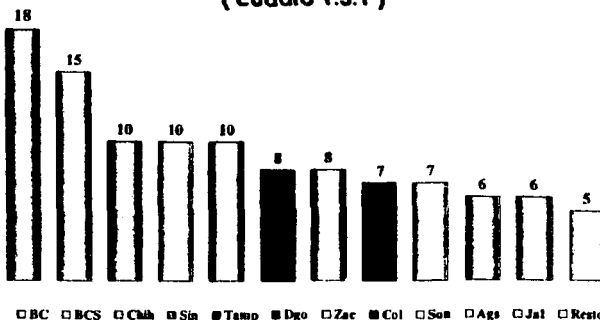
Esta normatividad se ha estado actualizando año con año, con el fin de garantizar la operación adecuada del otorgamiento del apoyo a los productores, personas físicas o morales que se encuentren en legal explotación de las superficies elegibles registradas en PROCAMPO, logrando una mejor precisión conceptual.

Se incorporó el concepto de redondeo para los productores que tienen menores superficies y por lo tanto menores apoyos. Por vez primera a los agricultores del ciclo Primavera-Verano se les entregó un apoyo equivalente a una hectárea, cuando laboraron predios con superficie menor a dicha extensión.

Se implementó el pago anticipado para los productores que así lo demandaban. Desde 2001 se entrega el apoyo antes de la siembra a los beneficiarios que cultivaron predios de hasta cinco hectáreas en el ciclo Primavera-Verano.

Desde el año 2002, el beneficio del pago anticipado se amplió para los predios de superficie elegible de cualquier dimensión que se destinen a la agricultura por contrato o conversión productiva por primera vez o para los predios de más de cinco hectáreas en las 11 entidades federativas siguientes, hasta sumar el 80% del total de los predios inscritos en PROCAMPO.

**Límite de hectáreas para otorgar pago anticipado  
del PROCAMPO.  
( cuadro 1.3.1 )**



Fuente: Reglas de Operación del PROCAMPO publicadas en el Diario Oficial de la Federación del 20 de febrero del 2002.

Disminuyó el periodo normativo para la entrega del apoyo después de la siembra. Se estableció un plazo máximo de 35 días.

Como parte del proceso de federalización, se acordó con los gobiernos de los estados las fechas de atención a productores y de entrega anticipada a la siembra. Cada gobierno determinó el periodo de apertura de ventanillas para las inscripciones y pagos en consideración del criterio de sus propias autoridades, su Consejo Agropecuario y las figuras locales involucradas.

Con las modificaciones incorporadas, dos millones de productores del ciclo Primavera-Verano, durante el bienio 2001-2002 recibieron el apoyo antes de la siembra.

**Beneficios de PROCAMPO  
( cuadro 1.3.2 )**

Beneficios	2002	2003 <sup>*/</sup>
Superficie total apoyada (ha)	13,697,700	12,885,281
Número de productores apoyados (equivale al mismo número de familias apoyadas)	2,792,147	2,722,700
Número de predios apoyados <sup>**/</sup>	4,098,249	3,944,272
Número de personas beneficiadas <sup>***/</sup> (incluye al productor y sus familiares)	11,727,017	11,653,156

\*/ Datos de PROCAMPO al 31 de octubre de 2003.

\*\*/ Un productor puede tener más de un predio apoyado por PROCAMPO.

\*\*\*/ Se consideró un promedio de 4.28 integrantes por familia, datos del censo de población del INEGI 2000.

Fuente: Datos de PROCAMPO al 31 de octubre del 2003.

Como parte de la evaluación del PROCAMPO se determinaron los costos de operación en que se incurre para el otorgamiento de los apoyos. En esta evaluación se identificaron los costos del Programa y los montos otorgados a productores a partir de información documental que se entregó a cuenta pública, los cuales se muestran a continuación:

**Costos de operación del PROCAMPO y apoyos otorgados  
( cuadro 1.3.3 )**

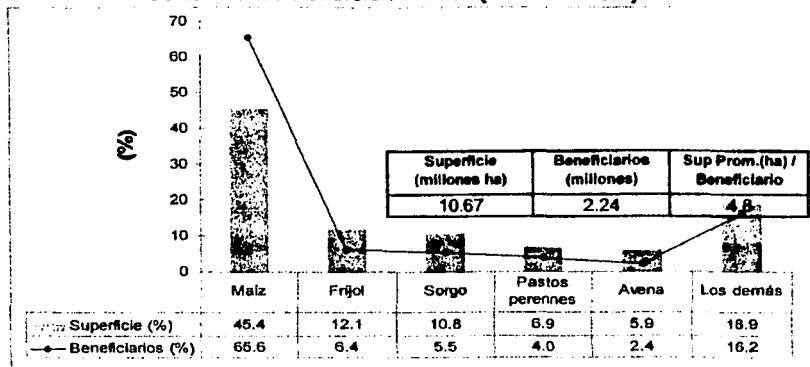
<b>COSTOS</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>
PRESUPUESTO PROCAMPO (\$)	12,419,700,000	13,691,800,000
Gastos operación (\$)	166,400,000	193,400,000
Apoyos de emergencia y otras transferencias (\$)	398,800,000	146,200,000
Apoyos entregados a productores (\$)	11,850,543,877	12,251,884,814

Fuente: Datos de PROCAMPO al 31 de octubre del 2003.

La primera característica observable es que más de dos tercios de los productores beneficiarios entrevistados (69%) son de temporal, mientras que el 31% restante es de riego.

Los cultivos de maíz, frijol, sorgo y pastos ocuparon el 75% de la superficie total apoyada en el ciclo Primavera-Verano 2003 y fueron cultivados por el 78% de los productores beneficiarios. En este mismo ciclo en el 45.4 % de la superficie apoyada se sembró maíz por el 65.6% de los beneficiarios, el frijol tuvo una participación del 12.1% de la superficie y el 6.4% de los productores, como se muestra a continuación.

Principales cultivos apoyados y porcentaje de beneficiarios del ciclo PV 2003 ( cuadro 1.3.4)

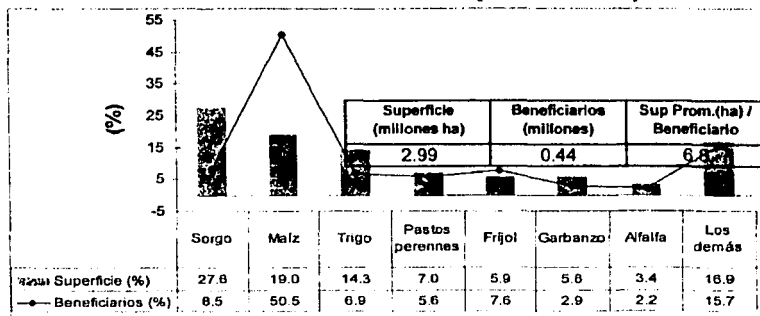


Fuente: Elaboración con base en la información oficial del Programa.

Para el ciclo agrícola Otoño-Invierno 2002/2003 los cultivos mencionados ocuparon el 70% de la superficie apoyada y fue cultivada por el 72% de los productores apoyados.

La mitad de los beneficiarios del ciclo Otoño Invierno son productores de maíz con pequeños predios ya que solo representan el 19 % de la superficie total apoyada, como se observa a continuación:

Principales cultivos apoyados y porcentaje de beneficiarios del ciclo OI 2002-03 ( cuadro 1.3.5 )



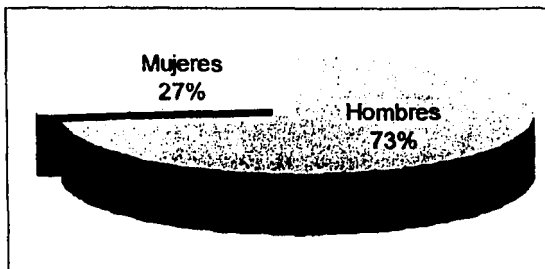
Fuente: Elaboración con base en la información oficial del Programa.

Los productores beneficiarios encuestados por régimen de tenencia de la tierra, se caracteriza por la dominancia de los ejidatarios con un (81.4%) en tanto que la propiedad privada representa el 13.5%, seguida de la propiedad comunal con el 4.4%. Esta característica coincide con el perfil de la población objetivo a la cual se dirige el PROCAMPO, que son los productores agropecuarios de México, ejidatarios, pequeños propietarios y comuneros, dedicados a los cultivos de maíz, frijol, sorgo, pastos y trigo.

El perfil de los beneficiarios individuales muestreados (4,014), se sintetiza en el comportamiento de las variables siguientes:

Predomina aún la presencia del sexo masculino (73%) en las actividades agropecuarias a pesar de que la mujer ha venido ganando terreno en este campo, debido a que el jefe de familia sale de la Unidad de producción a buscar un ingreso temporal o permanente (39%) en otra actividad y es la mujer con sus hijos quienes asumen las labores del campo, como se muestra en la figura 5.3., donde se observa que para el 61% restante de los entrevistados la producción agrícola es su actividad principal.

Distribución de los beneficiarios de PROCAMPO por sexo  
( figura 1.3.1 )



Fuente: Elaboración con base en los cuestionarios aplicados a beneficiarios.

Un poco más de la mitad de los beneficiarios del programa (59%) son adultos con edades mayores a 55 años y solo el 6% de ellos son menores de 35 años. El promedio de edad es de 58.5 años, lo cual hace que sean más resistentes a innovaciones, además de reflejar un marcado abandono de las personas jóvenes hacia la actividad primaria.

La mayoría de los beneficiarios son pequeños productores agrícolas que cuentan con menos de cinco hectáreas (64%); para el total de productores beneficiarios del PROCAMPO el 87% corresponde a productores con menos de cinco hectáreas, esta situación limita la expansión de la unidad de producción a menos que realicen fuertes inversiones y se haga una reconversión hacia cultivos más rentables.

De los productores que son beneficiados con el programa de procampo, el tipo de propiedad y la tenencia de la tierra esta distribuida de la siguiente manera:

**Características de la superficie en explotación de los beneficiarios del PROCAMPO por tipo de propiedad y tenencia  
( cuadro 1.3.6 )**

Variable	Indicador	Unidades de producción	% del total
Tipo de propiedad	Privada	1,043	13.5
	Ejidal	6,272	81.4
	Colonia	38	0.49
	Nacional	340	4.41
	Federal	13	0.2
	<b>Total</b>	<b>7,706</b>	<b>100</b>
Tipo de tenencia	Propia	6,965	90.12
	No propia	744	9.6
	<b>Total</b>	<b>7,709</b>	<b>100</b>

Fuente: Elaboración en base a los datos de la B.D del Programa de beneficiarios.

Dentro de la tipificación general de las unidades de producción apoyadas por el PROCAMPO Sobresalen los siguientes aspectos:

El régimen de propiedad ejidal predomina con el 81.4% del total de las unidades de producción encuestadas. En el 90.12% de los casos reportados en la encuesta, son agricultores que cultivan sus propios predios y sólo el 9.6% produce en terrenos rentados.

**Características de la superficie de los productores por régimen hídrico y estrato  
(cuadro 1.3.7)**

	Estratos	Riego			Temporal	
		Unidades de producción	Superficie ha	% del total	Superficie ha	% del total
<b>Régimen hídrico</b>	I	1,027	229.84	1.04	544.58	2.48
	II	3,907	1584.7	7.23	5215.72	23.80
	III	1,666	1263.79	5.76	3943.67	17.99
	IV	900	1803.36	8.23	3589.80	16.38
	V	232	1497.11	6.83	1600.23	7.3
	VI	24	157.5	0.71	227.5	1.03
	VII	1	232	1.05	0	0
	<b>Total</b>	<b>7,757</b>	<b>6788.26</b>	<b>30.98</b>	<b>15121.5</b>	<b>69.02</b>

Fuente: Elaboración en base a los datos de la B.D. del Programa de beneficiarios.

El 70% de los predios cultivados son de temporal y el 30% son de riego.

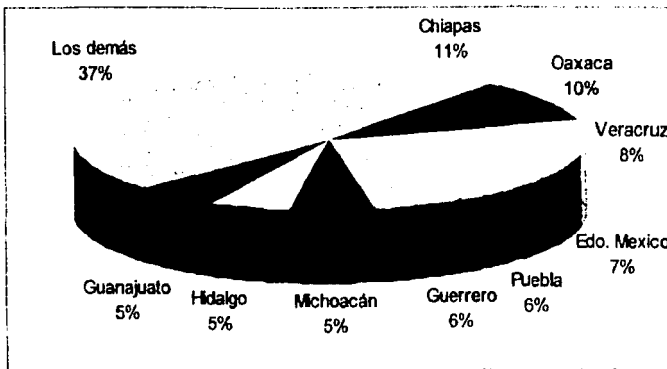
Los cultivos con mayor participación relativa en las áreas encuestadas son: maíz, frijol, trigo, alfalfa, pastos pradera y pastos ornamentales, sorgo y garbanzo.

El 31% de los productores realiza alguna práctica para la conservación de los recursos naturales entre las más importantes se encuentran las terrazas y bordos, labranza de conservación y reforestación.

El nivel tecnológico de los beneficiarios es variado ya que el 70% de los mismos usa fertilizantes y el 65% agroquímicos, el 55.3% usa maquinaria para siembra y un 29.3% usa maquinaria agrícola para la cosecha en tanto que un 11.6% posee sistemas de riego.

Se muestra que los 2.8 millones de beneficiarios del PROCAMPO se distribuyen en todo el territorio nacional, sin embargo, el 63% se concentra en nueve estados con mayor número de productores beneficiados entre los que sobresalen Chiapas, Oaxaca y Veracruz representando el 29%, estados donde a la vez se encuentran los más altos grados de marginación de su población.

**Distribución estatal de los beneficiarios de PROCAMPO**  
( figura 1.3.2 )



Durante el ciclo de Primavera Verano 2003, los estados de Chiapas, Oaxaca, Estado de México, Puebla, Guerrero, Veracruz y Michoacán, conformaron el 53.5% de los apoyos totales del Programa, esto implica que existe marcada concentración de productores beneficiados en las zonas centro sur del país.

En el ciclo Primavera Verano 2003, el 53.5% de los beneficiarios se concentra en los estados de Chiapas, Oaxaca, Estado de México, Puebla, Guerrero, Veracruz y Michoacán.

## 1.4 PROPUESTA DE SOLUCIÓN.

Si los propósitos del gobierno federal para mejorar e incentivar la producción agrícola a nivel nacional, forma parte de la política actual, la cual esta orientada al mejoramiento del sector agrícola a través de la creación de programas, como el de PROCAMPO, y en donde esta de por medio la transformación de recursos provenientes del erario publico, se hace necesario vincularlo con programa de Supervisión debidamente elaborado en base a un Diagnostico especifico por estado debe seguir siendo aplicado, a cada lugar para permitir al gobierno federal seguir retroalimentando este tipo de Programas, es por ello que ASERCA, como órgano desconcentrado de la SAGARPA, se encarga de la elaboración de un Diagnostico y Programa de Verificación, Supervisión a nivel estatal para llevar a cabo la correcta aplicación de los recursos federales destinados al Programa de PROCAMPO.

ASERCA, a través de su estructura territorial, es la responsable de vigilar que la superficie elegible, registrada para otorgar el apoyo, no se sobrepase.

Las funciones normativas y de supervisión corresponden a ASERCA así como la canalización de los apoyos a los beneficiarios, lo cual se realiza a través de las delegaciones de la SAGARAPA, en la operación del Programa de PROCAMPO, la SAGARPA y ASERCA son responsables de tres aspectos fundamentales que garantizan llevar con éxito el programa, estas son:

- o Asegurar que no se rebasen las superficies elegibles a nivel nacional, delegación al, DDR, CADER, Municipio, Ejido y por Predio.
- o Garantizar que correspondan los predio, y la elegibilidad, que se marcan en las solicitudes de apoyo.
- o Asegurar y garantizar la entrega de los apoyos a los usufructuarios legales de la superficie legible.

ASERCA, Tiene la responsabilidad de supervisar la aplicación de la normatividad y de atender las consultas que se formulen sobre situaciones imprevistas, para lo cual deberá presentarse petición por escrito con propuesta de solución formulada por las Delegaciones de la SAGARPA, por los Jefes de DDR o por los Jefes de los Cader.

Al detectarse irregularidades, es responsabilidad del Director Regional de ASERCA, El Jefe del DDR o del Cader, el integrar un expediente conteniendo los elementos documentales que respalden la existencia de dicha irregularidad en la operación de los predios y el oficio que motive la petición de instaurar el procedimiento Administrativo de Cancelación ( pac ) del

registro del predio en cuestión. A toda solicitud de instauración del PAC, El Delegado Estatal deberá dar contestación por medio de oficio, marcado copia a ASERCA Regional, si esta no fue la que solicito la instauración del procedimiento.

Es responsabilidad exclusiva de los Delegado la substanciación de los procedimientos administrativos de cancelación del registro en el directorio de PROCAMPO, y la emisión de las resoluciones correspondientes.

## **II.- UBICACIÓN DEL PROGRAMA DENTRO DE LA POLÍTICA ECONOMICA NACIONAL.**

Como parte fundamental de las políticas a seguir en el sector agropecuario, en lo que a apoyos gubernamentales se refiere, correspondientes al Tratado de Libre Comercio del cual nuestro país forma parte activa. El gobierno Mexicano instrumento el Programa de Apoyos Directos al Campo PROCAMPO, en apoyo al sector agrícola con el propósito de ser un instrumento que garantice la canalización de recursos al campo, como apoyo directo a los productores para contribuir en el ingreso y en las actividades agropecuarias de este.

El Programa de Apoyos Directos al Campo denominado PROCAMPO es un programa del Gobierno Federal orientado al sector agrícola que consiste en transferir recursos fiscales en apoyo al ingreso de los productores rurales. A diferencia de los demás programas de apoyo al campo que se otorgan de forma esporádica y por única vez, el PROCAMPO consiste en un apoyo anual continuado y de largo plazo.

Una de las características del PROCAMPO es su tendencia a una mejor redistribución en el otorgamiento de apoyos. Sus beneficiarios son en un 44.6%, productores minifundistas, que producen para autoconsumo y que no serían beneficiarios de programas orientados a mejorar los precios de venta o condiciones para la comercialización.

El programa de Procampo, ha permitido conocer diversos aspectos en el sector agrícola, tal como lo ha sido el conocer el impacto del programa en el ingreso familiar de los productores derivado de las actividades efectuadas en las superficies apoyadas por el Programa; el destino y la proporción que se le da al consumo final y/o al consumo productivo (ya sea como inversión o como capital de trabajo para herramientas, servicios o insumos productivos), Se determinó el efecto del Programa sobre las condiciones de comercialización de la producción, en las condiciones de adquisición de insumos y en la cesión de derechos, así como también el conocer los efectos del apoyo PROCAMPO sobre la conversión productiva y en el nivel tecnológico de las Unidades de Producción, conocer el efecto del PROCAMPO sobre la protección de los recursos naturales, El impacto en el empleo y arraigo por efecto del Programa, saber el impacto sobre el mercado de tierras.

El conocer el grado de satisfacción de la población objetivo, por medio de las evaluaciones realizadas al mismo, indican que se han logrado avances en la regularización de la tenencia de la tierra y en los derechos y uso del agua, El costo/ beneficio de los recursos asignados al programa, en función de costos y gastos unitarios en que se incurre para operarlo, así como también el conocer el impacto generado en términos de criterios claves e indicadores definidos en cada uno de ellos estableciéndose la trascendencia y el cumplimiento de las metas físico-financieras del Programa.

Identificándose el contexto nacional e internacional en el que operó el PROCAMPO en los años 2002 y 2003, así como también la cobertura y evolución del Programa, se identificó el perfil de los beneficiarios atendidos por el Programa, El escenario prospectivo y la opinión sobre la permanencia, readecuación o conclusión del Programa, y también se tienen determinados y evaluados los impactos productivos, tecnológicos y socioeconómicos del Programa.

### **III.- PROGRAMA DE APOYOS DIRECTOS AL CAMPO. “ PROCAMPO”, COMO INSTRUMENTO DE POLITICA ECONOMICA.**

El apoyo que otorga el gobierno federal, a través del Programa de Apoyos Directos PROCAMPO, consiste en la entrega de recursos monetarios por cada hectárea o fracción de esta, que ha sido sembrada, por el productor previamente registrado en el padrón de productores inscritos, a solicitar su apoyo en base a su superficie ( elegible ) sembrada, o en explotación Pecuaria, Forestal o destinada en Proyectos Ecológicos, siempre y cuando cumpla con lo establecido con la Normatividad previamente establecida para este Programa.

El Programa aparte de beneficiar a los Productores agrícolas, ha coadyuvado a frenar la degradación del medio ambiente, la conservación del Suelo, el Agua, los Bosques, Selvas, y a fomentar la conversión productiva de aquellas superficies en las que es posible establecer actividades alternas de mayor rentabilidad.

El Programa ha contribuido en la regularización de la tenencia de la tierra, en el control del uso del agua y hasta con un registro de población más fidedigno, a través del trámite de la ( CURP).

Los recursos son autorizados anualmente en el Presupuesto de Egresos de la Federación ( PEF ) y por la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.

En el Plan Nacional de Desarrollo 2001 – 2006, se define como uno de los objetivos rectores del desarrollo rural, el mejoramiento de las condiciones socioeconómicas de las familias, y en el Programa de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación 2001 – 2006 ( PSA ), dentro del cual se propone lograr un crecimiento con calidad del sector agropecuario y convertir al Programa de PROCAMPO, en un mecanismo ágil y oportuno que induzca a la capitalización con los apoyos recibidos.

Las innovaciones y mejoras en la informática agilizaron la operación y contribuyeron en el combate a la corrupción. Al hacer un uso óptimo del equipo se redujeron los costos del procesamiento de la información y de la emisión de cheques.

Con las medidas de seguridad adoptadas fue minimizada la posibilidad de alterar sin autorización la base de datos.

El rediseño del Sistema de Información Geográfica de ASERCA (Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria, Organismo Descentralizado de la Secretaría de Agricultura Ganadería y Desarrollo Rural), y de su Instrumentación paulatina han provocado el desarrollo de la verificación de siembras mediante imágenes captadas desde satélites para en el futuro, sustituir la supervisión directa de los predios.

Con la información difundida mediante la página de Internet [www.procampo.gob.mx](http://www.procampo.gob.mx), televisión, radio, conferencias de prensa, y el cálculo de los indicadores de resultados y de gestión del PROCAMPO, se trata de garantizar la transparencia y ejecución del programa.

La evolución del programa de PROCAMPO, esta siendo vigilada continuamente. El propósito general del sistema de seguimiento Operativo es el de mantener informadas a las autoridades superiores de ASERCA y proporcionarles elementos de juicio que coadyuven en la toma de decisiones y el mejoramiento de la gestión institucional.

Se examina el proceso de operación completo del PROCAMPO, desde la capacitación del personal sobre la normatividad relativa a cada ciclo agrícola y la apertura y cierre de ventanillas de atención al público, hasta el depósito en cuenta bancaria o a la recepción que hacen las Delegaciones de la SAGARPA, de los documentos de pago emitidos por las Direcciones Regionales de ASERCA, que constituyen la etapa previa al cobro de los apoyos directos por parte de los beneficiarios.

Se informa oficialmente sobre el comportamiento de las variables más representativas: productores beneficiados, superficie cubierta, presupuesto ejercido, solicitudes atendidas, entre otras, a través de informes elaborados con una periodicidad diversa (diaria, semanal, mensual, trimestral, anual, y al final de cada ciclo agrícola) y clasificados, según se requiera, por entidad federativa, delegación de la SAGARPA, Dirección Regional de ASERCA, o agregada a nivel nacional.

Los principales destinatarios de la información son el consejo técnico de ASERCA, las Secretarías de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación; Hacienda y Crédito Público; de la función pública: la Auditoría Superior de la Federación del Poder Legislativo; y la sociedad en general.

Cada año, con el sistema de seguimiento se informa sobre los avances del PROCAMPO en los ciclos agrícolas primavera verano y Otoño Invierno correspondientes a los ejercicios fiscales del año en curso.

Los Indicadores de resultados y de gestión constituyen una herramienta importante del sistema de seguimiento operativo, sustentados en la base de datos y la plataforma informática del PROCAMPO, expresa concretamente una operación anual cercana a los 4.3 millones de solicitudes pagadas en promedio, que tramitan en 712 Centros de Apoyo al Desarrollo Rural, 192 Distritos de Desarrollo Rural, y en 192 Subcomités de Control y vigilancia.

La SAGARPA coordina el programa a través de 33 Delegaciones a nivel Nacional y ASERCA lo administra por conducto de sus Oficinas Centrales y sus 9 Direcciones Regionales, al interior del país.

Se han elaborado informes diversos sobre la actividad desplegada por el PROCAMPO, de entre los que destacan los siguientes:

- o Informe de Ejecución del ejercicio fiscal 2002 del Plan Nacional de Desarrollo 2001 – 2006.
- o Resultados del ejercicio fiscal 2002, periodo enero – diciembre, con base en los indicadores de Evaluación y de Gestión.
- o Resultados de los apoyos entregados en los 1,334 municipios que integran el universo de atención de la estrategia nacional de atención a micro regiones.
- o Análisis de los resultados del ejercicio presupuestal de la cuenta de la hacienda publica federal de 2002.

El Programa otorga apoyos para 13.7 millones de hectáreas por año, que representan el 63% de la superficie sembrada en el país y a 2.8 millones de productores, de los cuales el 77% tienen una superficie de 5 hectáreas o menos.

PROCAMPO es el más importante de todos los programas dedicados a la agricultura con el 35% de los recursos destinados a este sector. Apoyos a la comercialización participó con el 16.4%, mientras que Alianza para el Campo significó el 15% y el restante 33.6% correspondió a otros programas.

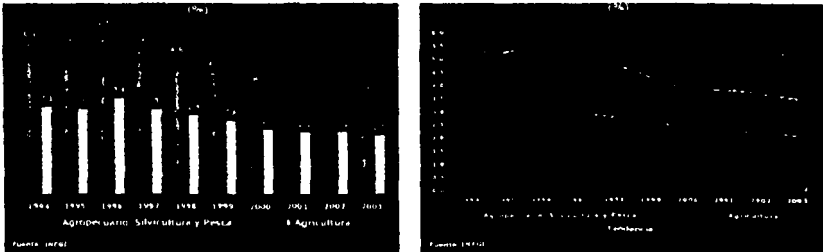
El PROCAMPO, es considerado el programa más importante en materia agropecuaria establecido por el Gobierno Federal, para apoyar al ingreso de los productores rurales.

Inició sus operaciones a partir del ciclo agrícola Otoño-Invierno 1993/1994. La SAGARPA, a través de ASERCA, ha transferido durante diez años 88,388 millones de pesos a 2.8 millones de productores registrados en el Directorio del PROCAMPO que han explotado anualmente 13.6 millones de hectáreas,

De enero a octubre del 2003 se han entregado 12,252 millones de pesos a 2.8 millones de productores para apoyar la siembra de 12.9 millones de hectáreas.

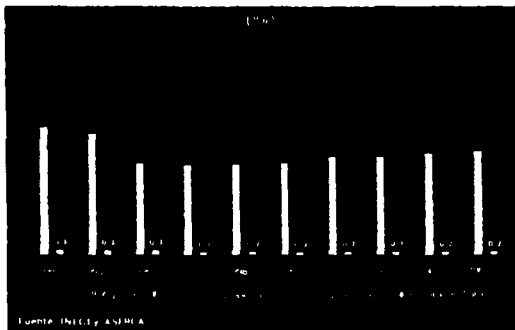
La participación del sector Agropecuario, Silvícola y Pesquero de 1994 a 2003, ha presentado una tendencia a la baja respecto al Producto Interno Bruto Nacional (PIB), de una contribución superior al cinco por ciento en los años 1994 a 1997, y pasa en el 2003 a 3.5 por ciento su participación en el PIB. Este comportamiento se debe al poco dinamismo observado en los demás sectores de la economía y al deterioro de los precios agrícolas que han impactado la recuperación de la producción de las principales zonas agrícolas. Para el subsector Agrícola, presenta el mismo comportamiento de disminución en la participación del PIB de 3.1 a 2.1 por ciento entre 1994 y 2003.

**Participación Porcentual del sector agropecuario y agrícola en el PIB ( figura III.1 )**



El gasto ejercido del PROCAMPO, en 1994 tuvo una participación relativa de 6.5 por ciento respecto al PIB agropecuario y presenta una disminución hasta llegar a su nivel más bajo en 1997, la tendencia se revierte hasta alcanzar el 5.3 por ciento para el 2003, el máximo nivel después de 1995. Respecto a la participación en el PIB Agrícola, se observa que el nivel de participación del PROCAMPO se duplica en el subsector agrícola.

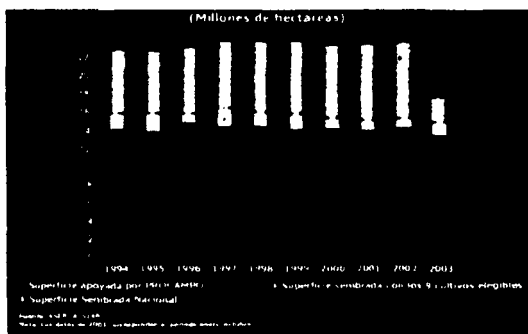
**Participación Porcentual del PROCAMPO en el Producto Interno Bruto  
( figura III.2 )**



La superficie apoyada por el PROCAMPO entre los años 1994 y 2003 fue de 13.6 millones de hectáreas en promedio, beneficiando al 64.9 por ciento de la superficie sembrada nacional, del total 21 millones de hectáreas, lo que muestra la importancia de cobertura del Programa.

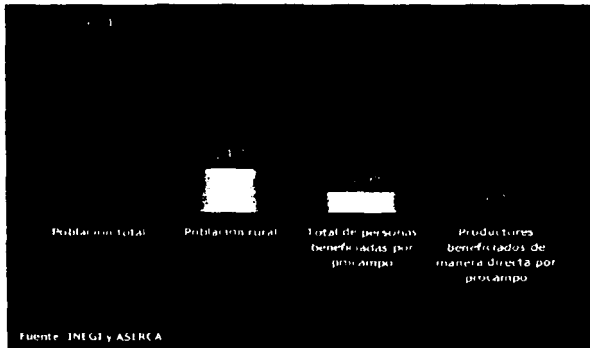
Además, 94 por ciento del total de la superficie productora de granos básicos y oleaginosas es apoyada por este Programa, para la producción de alimentos y considerando los nueve cultivos elegibles (arroz, algodón, maíz, frijol, trigo, cebada, cártamo, sorgo y soya), lo que significa que sólo el 6 por ciento de la superficie de los cultivos mencionados no es apoyada con los recursos del PROCAMPO. Considerando lo anterior, puede observarse la gran importancia que tiene el PROCAMPO en el sector agroalimentario y en la superficie cultivable, es el Programa con mayor derrama económica orientado al sector agrícola.

**Participación de la Superficie apoyada por PROCAMPO  
en la superficie sembrada nacional (millones de hectáreas)  
( figura III.3 )**



De acuerdo al último censo del 2000, la población total del país es de 97,4 millones de personas según el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), de las cuales, 24.7 millones se clasifican como población rural y 2.8 millones de personas se benefician directamente del apoyo al PROCAMPO, lo que representa el 11.6 por ciento de la población rural, esta cobertura se amplía si se considera que cada familia se compone de más de cuatro miembros, por lo que se estima que los beneficiarios se extienden a 11.98 millones de personas, lo que representa el 48.5 por ciento de la población rural.

**Participación de la población beneficiada por PROCAMPO  
en la población nacional (millones de personas)  
( figura III.4 )**



Los subsidios a la actividad agropecuaria son un fenómeno mundial y tienen como fundamento la protección de los productores. Para ello se requiere normar dichos subsidios; así como, utilizar un instrumento que permita elaborar acciones específicas que respondan al momento sobre la base de teorías económicas y sociales.

Como una referencia, en los Estados Unidos la legislación agrícola (Farm Bill) determina los mecanismos de apoyo para los productores agropecuarios. Las primeras leyes estadounidenses que incluyeron disposiciones relativas a apoyos a los precios, fueron promulgadas en los años treinta. Posteriormente estas disposiciones quedaron establecidas en la Ley Agrícola de 1949, que aún funciona como la principal ley agrícola en los Estados Unidos. Cada cinco años una nueva ley agrícola que enmienda a la de 1949 es aprobada y sustituye a la ley agrícola previa.

El problema radica en que dichos subsidios rebasan las expectativas de protección a los productores y se convierte en precios *dumping*, pese a ello, Estados Unidos argumenta que ningún país debe tener subvenciones o precios de soporte para su agricultura, ni barreras a la importación, ya que se provocan distorsiones de mercado.

Sin embargo, al renovar en mayo del 2002 la Ley de Garantías Agrícolas y de Inversiones Rurales 2002, también conocida como la *US Farm Bill* aumentó el

gasto promedio destinado a subsidios en un 80%. El costo adicional de la instrumentación de esta ley se estima en 73.5 mil millones de dólares en los próximos diez años, lo cual hace un total de 172 mil millones de dólares para la legislación agrícola 2002 (incluyendo subsidios directos e indirectos).

Asimismo, se observa una tendencia a la baja de los precios internacionales, la cual está motivada por un incremento en la oferta derivado de alza en la productividad. Las políticas de apoyo instrumentadas en algunos países especialmente en los desarrollados también han desempeñado un papel en este proceso. En estos países, los subsidios a la agricultura tienen un costo económico elevado. Por un lado, los gobiernos financian estos subsidios con erogaciones fiscales; por otro, dichos subsidios también se financian por los consumidores a través del pago de precios más altos para los productos agrícolas en relación con los que prevalecen en el mercado internacional.

#### Tasas de pagos directos establecidos (Direct Payment Rates)

( Cuadro III.1 )

Producto	Unidad	Tasa de pago PFC 1996/2002 promedio	2002 Dólares por unidad	Tasa de pago directo 2002- 2007
Trigo	Ton.	22.78	16.90	19.11
Maíz	Ton.	12.99	10.24	11.02
Sorgo	Ton.	15.75	12.20	13.78
Cebada	Ton.	11.94	9.19	11.02
Avena	Ton.	1.93	1.52	1.65
Algodón	Ton.	162.48	126.1	147.05
Arroz	Ton.	57.72	46.04	52.78
Soya	Ton.	n.a.	n.a.	16.17
Otras oleaginosas	Ton.	n.a.	n.a.	17.64
Cacahuete	ton.	n.a.	n.a.	36.00

Fuente: Instrumentos de política agrícola en Estados Unidos. Claridades Agropecuarias. no. 115mzo. 2003 p. 47

Como podrá notarse la política estadounidense representa el caso más claro de intervención estatal en la operación del sector, sin ser propietario o administrador directo ejerce un estricto sistema de control de los procesos de producción y distribución.

El estado norteamericano opera a través de cuatro grandes líneas de trabajo que se complementan entre sí: la regulación, el crédito, los mecanismos compensatorios y la conservación de los recursos naturales. Así mismo se establecen mecanismos y responsabilidades a través de las diferentes agencias del gobierno involucradas.

Respecto al crédito los productores estadounidenses tienen facilidades de acceso a través de un buen número de fuentes de crédito, ya sea particulares, cooperativas y públicas que sirven para hacer préstamos de avío, hipotecarios con tasas de interés muy bajas que sirven para mantener bajos los costos de producción.

Entre los mecanismos compensatorios se encuentran diferentes formas como son:

Restricciones a la oferta de los productos,  
Pagos directos al productor,  
Estímulos a la demanda,  
Subsidios al consumo y a la exportación,  
Subsidio a la compra y aplicación de los insumos.

La política ambiental y de conservación ha venido cobrando importancia en los últimos años. Por ejemplo, para conservar la tierra y los recursos acuíferos el gobierno norteamericano comparte con el usuario costos de la siembra de pastos y leguminosas para evitar el peligro de erosión.

El agua que se proporciona a los productores de 16 estados del Oeste dicha prestación apoya la cosecha del 18% del algodón del país, así como el 14 % de la cebada, el 12% del arroz y el 3% del trigo.

Si comparamos los apoyos que Estados Unidos canaliza a sus productores respecto de los que canaliza México, obtenemos lo siguiente:

En los Estados Unidos, el 29% del ingreso en la agricultura estuvo constituido por apoyos en alguna de sus distintas modalidades; 46% en la comunidad Europea y 67% en Japón. En promedio para los países de la OCDE asciende a 43%. Los productos beneficiados de estos apoyos son básicamente los cereales, forrajes, oleaginosas y productos lácteos.

La cantidad total que canaliza México al sector vía PROCAMPO significa el 12.18% de la cantidad que Estados Unidos dedica a sus productores como apoyos directos.

En México actualmente, el 20% de la población económicamente activa del país se dedica a actividades agropecuarias y genera el 5% del PIB total, existe una gran presión demográfica sobre el campo. En Estados Unidos, alrededor del 2.4% de la PEA se dedica al campo y genera el 2% del PIB total, mientras que en Canadá es el 3% de la población económicamente activa y genera el 2.3% del PIB total.

Europa por su parte tiene gran experiencia del problema que significa la inseguridad alimentaria producto de las guerras mundiales que han sufrido. Los apoyos van dirigidos fundamentalmente a:

Pagos compensatorios,  
 A la producción,  
 Ganadería,  
 Comercialización y competitividad,  
 Retiro de tierras o reconversión productiva.

Solamente los pagos directos representan el 35% de los apoyos a los productores.

El subsidio a productores de la Unión Europea en 2002 fue de 100,549 millones de dólares.

Podrá notarse que los países de la OCDE tienen un subsidio total más alto por ha que el fijado por los estadounidenses. Y entre los países de la OCDE es Japón el país que mas subsidia, 10,269 dólares por ha como promedio ente 1999 y 2002. Ver cifras en los siguientes cuadros:

**Subsidios agropecuarios en países miembros de la  
 OCDE (millones de dólares)  
 ( Cuadro III.2 )**

<b>País</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>Promedio 1999-2002</b>
México	4 515	6 032	6 537	8 080	6 291
Australia	1 135	878	827	996	959
Canadá	3 709	4 153	3 928	4 596	4 097
República Checa	849	532	585	1 086	763
Unión Europea	115 330	89 617	93 083	100 549	99 645
Hungría	1 151	912	580	1 550	1 049
Islandia	161	139	108	122	133
Japón	53 809	54 888	47 242	43 929	49 967
Corea	18 335	19 337	16 838	18 109	18 155
Nueva Zelanda	77	71	52	93	73
Noruega	2 511	2 138	2 173	2 627	2 362
Polonia	2 584	997	1 447	2 087	1 779
Suiza	4 869	4 356	4 214	5 051	4 623
Turquía	7 707	7 882	3 978	6 080	6 412
EU	55 433	49 333	49 901	39 559	48 332
<b>OCDE</b>	<b>272 563</b>	<b>241 599</b>	<b>230 744</b>	<b>234 847</b>	<b>244 938</b>

Fuente: Cuadro elaborado sobre la base del 3er. Informe de Gobierno.

**Subsidio agropecuario en países miembros de la  
OCDE (Dólares por ha)  
( Cuadro III.3 )**

<b>País</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>Promedio 1999-2002</b>
México	42	56	60	75	58
Australia	3	2	2	2	2
Canadá	50	56	53	62	55
República Checa	198	124	137	254	178
Unión Europea	840	650	676	730	724
Hungría	186	156	99	265	177
Islandia	84	73	57	64	70
Japón	11 058	11 280	9709	9028	10 269
Corea	9 347	9 906	8626	9341	9 305
Nueva Zelanda	6	5	4	7	6
Noruega	2 419	2 056	2086	2526	2 272
Polonia	139	54	78	114	96
Suiza	3 082	2 757	2667	3197	2 926
Turquía	192	196	99	151	160
EU	132	118	117	94	115
<b>OCDE</b>	<b>211</b>	<b>187</b>	<b>179</b>	<b>162</b>	<b>190</b>

Fuente: Cuadro elaborado sobre la base del 3er. Informe de Gobierno

#### IV.- UBICACIÓN DEL PROGRAMA A NIVEL NACIONAL.

La Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación la SAGARPA, coordina el programa de PROCAMPO, a través de 33 Delegaciones a nivel Nacional, dejando la parte Normativa y Administrativa a ASERCA (Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria), el cual es un organismo desconcentrado de esta misma.

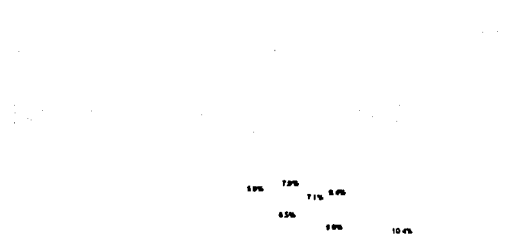
Cuando este Organismo fue creado, contaba 16 Direcciones Regionales a Nivel Nacional, posteriormente debido a los ajustes y políticas de la nueva administración, actualmente ASERCA cuenta con 9 Direcciones Regionales a nivel Nacional y dos centros de captura, las cuales se enlistan a continuación:

Dirección Regional	Estados
Mérida	Campeche Quintana Roo Tabasco Yucatán
Oaxaca	Guerrero Oaxaca
Toluca	Distrito Federal Hidalgo Estado de México Morelos
Puebla*	Puebla Tlaxcala Veracruz
Irapuato	Guanajuato Michoacán Querétaro
Guadalajara	Aguascalientes Colima Jalisco Nayarit
Zacatecas	Durango Zacatecas Región Iagunera San Luis Potosí
Reynosa	Coahuila Nuevo León Chihuahua Tamaulipas
Hermosillo	Baja California Sonora Baja California sur Sinaloa

El propósito del Programa de PROCAMPO, es el beneficiar a todos los productores a nivel Nacional, favoreciendo en particular a aquellos productores que cuentan con menos de 5.00 has. Otorgándoles el apoyo con anticipación al establecimiento de la siembra, esto por considerarse como productores de escasos recursos para poder sembrar, y para aquellos productores que cuentan con más de 5.00 has. Se les otorga el apoyo cuando ya han establecido sus cultivos en sus predios.

Existe otra diferencia básica entre los productores inscritos en el programa de PROCAMPO, la cual se refiere a la modalidad bajo la cual ha sido inscrito el predio, ya que el apoyo para los predios sembrados bajo la modalidad de Temporal es mayor, a la de los predios registrados bajo la modalidad de Riego, esto considerando el riesgo que corren los productores de sembrar dependiendo de las condiciones climatológicas, es importante mencionar que estas Normas tienen validez a nivel nacional, medida que directamente beneficia a más del 90% del total de los productores inscritos en el Programa en nuestra Dirección Regional, en donde los estados que la conforman forman parte de una región en donde la superficie de la tierra se encuentra pulverizada, es decir predios de poca superficie.

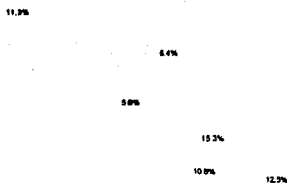
**Distribución estatal de beneficiarios del ciclo PV 2003  
( figura IV.1 )**



Fuente: Elaboración con base en la información oficial del Programa.

Para el ciclo Otoño-Invierno 2002/2003, los estados de Chiapas, Oaxaca, Veracruz, Guanajuato, Tamaulipas y Sinaloa concentran más del 60% de los productores beneficiados.

## Distribución estatal de beneficiarios del ciclo OI 2002/2003 ( figura IV.2 )

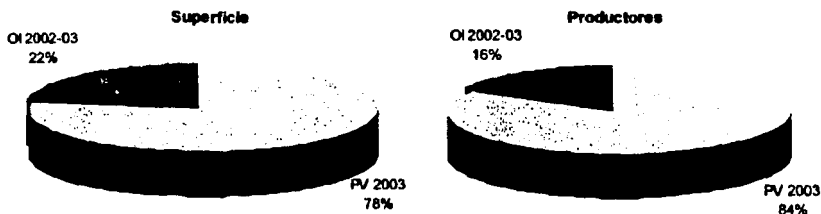


Fuente: Elaboración con base en la información oficial del Programa.

La cobertura del programa se cumplió al 100% ya que todos los beneficiarios programados recibieron el apoyo. La cobertura de la superficie programada fue de 102.9% al 31 de octubre de 2003, se superó la meta programa (12,525,037 hectáreas) ya que la superficie apoyada fue de 12,885,281 hectáreas. Con respecto a las metas financieras al 31 de octubre de 2003 tiene un avance del 96.4%, es decir, el presupuesto programado fue de \$12,704,292,287 y el ejercido es de \$12,251,884,814.

Los apoyos otorgados a los productores en los ciclos OI 2002/2003 y PV 2003, beneficiaron a 2.8 millones de productores los cuales corresponden al 84% del ciclo Primavera Verano y el resto al Otoño Invierno. En cuanto a superficie, se apoyaron 13.7 millones de hectáreas, distribuidas en los mismos ciclos con proporciones del 78 y 22%, respectivamente, lo que se muestra a continuación:

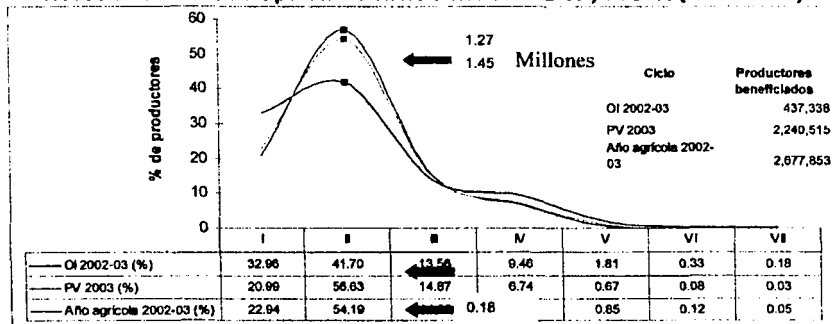
### Distribución del PROCAMPO por productores y superficie en los ciclos OI 2002/2003 y PV 2003 ( figura IV.3 )



Fuente: Elaboración con base en la información oficial del Programa.

De los 2.8 millones de productores beneficiados a nivel nacional, el 77.13% pertenecen a productores con superficies apoyadas menores a 5 hectáreas, tan solo en el estrato II se concentran 1.4 millones de productores, 1.2 millones del ciclo Primavera Verano y 0.18 millones del Otoño Invierno, como se muestra.

Productores Beneficiarios por Estrato en los ciclos OI 2002-03 y PV 2003 ( cuadro IV.1 )

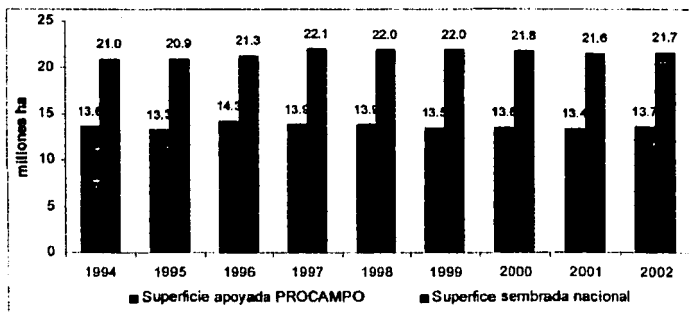


Fuente: Elaboración con base en la información oficial del Programa.

Del total de la superficie beneficiada en el ciclo agrícola Otoño Invierno 2002/2003, el 27.58% fue sembrada de sorgo y correspondió al 8.5% de los beneficiarios.

Cada año PROCAMPO otorga apoyos con recursos federales destinados al agro, para 2.8 millones de productores. Esta cobertura se amplía si se considera que cada productor representa en promedio a 4.28 personas de la familia, con lo que se estima que los beneficios se extienden a 11.9 millones de personas, quienes desarrollan sus actividades de siembra en 13.7 millones de hectáreas, que representan el 63.23% de la superficie nacional sembrada (21.7 millones de hectáreas) para el año 2002, como se muestra :

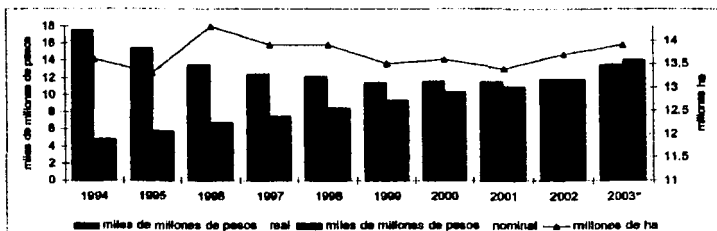
**Participación de la superficie apoyada por PROCAMPO en la superficie nacional cultivada (figura IV.4)**



Fuente: Centro de Estadísticas Agropecuarias. SAGARPA. Cuenta de la Hacienda Pública Federal. 1994-1997 Direcciones General de Medios de Pago y de Sistemas de Información para la Operación de Apoyos 2003.

El PROCAMPO presenta cifras anuales con ligeros cambios en superficie apoyada y número de productores beneficiados, mientras que en términos del presupuesto nominal asignado al Programa, se manifiesta un incremento constante año con año, sin embargo en el presupuesto en términos reales se aprecia una caída del 94 al 99, situación que se ha visto revertida con crecimiento real a partir del año 2000 y hasta el 2003, esto se observa a continuación:

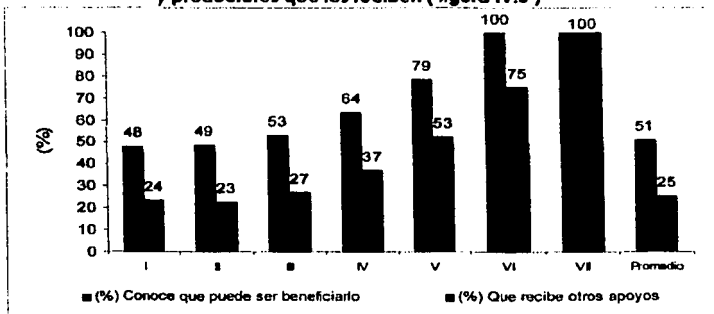
**Evolución del presupuesto en términos nominales y reales<sup>1</sup> y superficie apoyada por PROCAMPO 1994-2003 ( figura IV.5 )**



Fuente: Cuenta de la Hacienda Pública Federal.

Con base a la encuesta aplicada a beneficiarios se encontró que el 51% de los entrevistados saben que pueden recibir otros apoyos del Gobierno Federal sin dejar de recibir PROCAMPO, sin embargo, se observó que este porcentaje de productores que conoce esta información cambia sustancialmente de acuerdo al estrato, de tal forma que el 100% de los productores de los estratos VI y VII saben que pueden recibir otros apoyos, mientras que en el estrato I el porcentaje de productores que conoce esta información es sólo el 48%, como se observa :

**Productores que saben que pueden recibir otros apoyos y productores que los reciben ( figura IV.6 )**

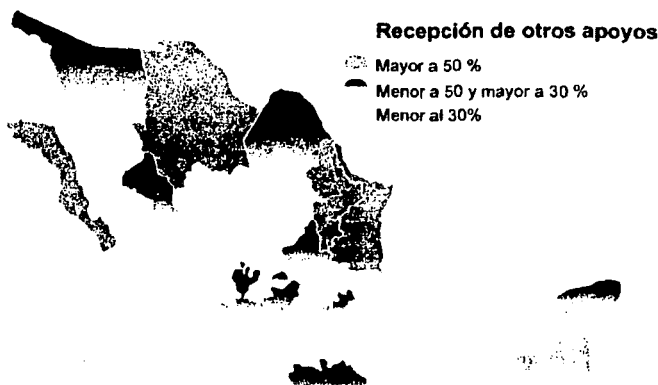


Fuente: Elaboración con base en los cuestionarios aplicados a beneficiarios.

El 25% de los beneficiarios de PROCAMPO reciben apoyos de otros programas del Gobierno Federal; el porcentaje de productores que recibe otros apoyos es mayor en los estratos VI y VII, 75 y 100% respectivamente.

Los estados donde con más frecuencia los productores recibieron otros apoyos además de PROCAMPO son Baja California Sur, Chihuahua, Nuevo León, Tamaulipas y Campeche. En éstos, los porcentajes de beneficiarios que reciben otros apoyos fue mayor al 50%. En la mayoría de las entidades el porcentaje de productores apoyados con otros programas fue menor al 30%, como se muestra :

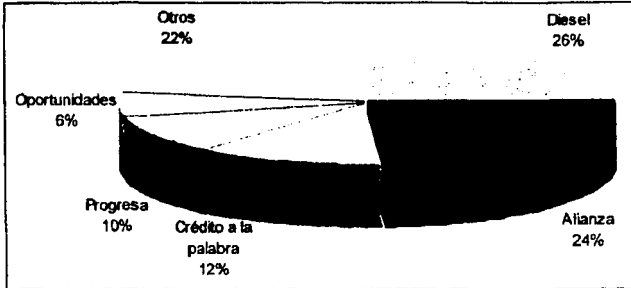
### Porcentajes de productores por estado que reciben otros apoyos del Gobierno Federal ( figura IV.7 )



Fuente: Elaboración con base en los cuestionarios aplicados a beneficiarios.

Los programas mas mencionados por los productores y de los cuales recibieron apoyos complementarios fueron: Programa de Diesel 25%, Alianza para el Campo 24%, Crédito a la palabra 12%, Progresa 10%, Oportunidades 6% y otros que incluye a Apoyos a la Comercialización, FONAES, Apoyos al Café y otros el 22%.

**Porcentajes de productores por estado que reciben otros apoyos del Gobierno Federal  
( figura IV.8 )**



Fuente: Elaboración con base en los cuestionarios aplicados a beneficiario

En base a encuestas realizadas a nivel nacional. la percepción que tienen los beneficiarios con relación a la facilidad en la realización de los trámites, es un aspecto importante que tiene que ver en gran medida con la aceptación de un programa por parte de la población objetivo a la que va dirigido. La percepción de los beneficiarios entrevistados muestra que, ponderado por estrato, para el 84.13% el trámite fue simple, por lo que este concepto no constituye para ellos un aspecto que pueda generar una opinión desfavorable del Programa. Sin embargo, no se debe subestimar que para el 15.87% restante el trámite para obtener el apoyo es complicado, lo cual debe motivar a los operadores del Programa a buscar innovaciones que contribuyan a simplificar los procesos y en consecuencia, modificar la percepción de los beneficiarios en este aspecto.

De los productores que manifestaron haber tenido complicaciones en la realización de los trámites, el 87.8% pertenecen a los tres primeros estratos y el 59% tiene cuando mucho estudios de primaria. Podría inferirse que la dificultad observada obedece propiamente a la falta de instrucción, no de lo complicado de los procesos.

La simplificación de los trámites para los productores de los estratos más bajos a través de un registro permanente para ellos, contribuiría a mejorar la percepción de los beneficiarios del Programa en este aspecto.

El estado que concentra el mayor porcentaje de productores que señalaron haber tenido complicaciones al realizar el trámite es Oaxaca con el 19.7%, seguido por Guanajuato (11.1%), Michoacán (9.8%), Hidalgo (9.8%), Puebla (6.3%) y Zacatecas (5.5%).

El hecho de que los productores tengan que pagar para realizar algunos trámites que les permitan acceder al apoyo, constituye una carga importante para un gran número de ellos, sobre todo para los que reciben los montos más bajos.

El 91.5% de los beneficiarios entrevistados ponderados por estrato, declaró no haber pagado por la tramitación del apoyo. De los que declararon haber pagado por la realización de los trámites (el 8.5%) y de acuerdo a lo percibido en el trabajo de campo, este pago no fue realizado a personal de los CADER o DDR sino que mas bien se hizo a otros productores que colaboraron con sus compañeros en la tramitación del apoyo o en la realización de otro tipo de gestión relacionada con el apoyo de PROCAMPO.

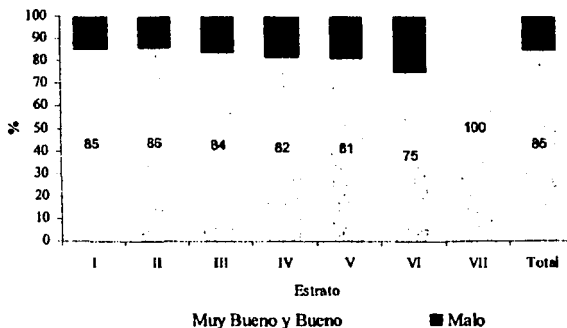
De los productores que declararon haber pagado por el trámite para acceder al apoyo se debe resaltar que el 92.9% pertenecen a los tres primeros estratos y específicamente el 30.3% al estrato I, elemento que

combinado con el resultado anterior justifica de mejor manera la sugerencia de utilizar un registro permanente para los productores de más bajos ingresos, con el objeto de que los esfuerzos que hace el gobierno federal, en el sentido de que los productores de menos de una hectárea reciban lo correspondiente a la hectárea completa valga la pena y que dichos productores puedan recibir el apoyo íntegro.

Los productores que pagan alguna cantidad por el apoyo se localizan principalmente en Michoacán (19.2%), Veracruz (15.2%), Oaxaca (13.1%), Guerrero (10.6%), Chiapas (10.1%) y San Luis Potosí (9.0%), estados que en conjunto representan el 77.2% de esos productores.

Se preguntó a los beneficiarios del Programa su percepción sobre la operación del mismo, con base en la utilidad que habían encontrado en él y la respuesta calculada de manera ponderada por estrato fue que el 84.9% lo calificó como bueno y muy bueno, opinión que resulta importante para la justificación social de la existencia del Programa.

**Valoración del Programa**  
( figura IV.9 )



Fuente: Elaboración con base en los cuestionarios aplicados a beneficiarios.

El indicador de Satisfacción y Valoración del Programa se construye ponderando las respuestas que dieron los productores en los aspectos expuestos con anterioridad.

Si el valor tiende a cero la calificación del Programa tiende a pésima y si tiende a uno la calificación es de excelente.

La oportunidad de la entrega del apoyo de PROCAMPO es esencial para el inicio del ciclo productivo ya que climáticamente existe fecha determinada para la siembra y si el apoyo no llega a tiempo ocasiona que no se obtengan los rendimientos esperados debido a que no se pueden adquirir con oportunidad los insumos para la producción.

En este sentido, el 42.56 % de los productores con posibilidades de recibir el apoyo antes de la siembra (los que tienen una superficie menor a cinco hectáreas), manifestaron que el apoyo fue oportuno y pudieron en consecuencia usarlo de acuerdo a las necesidades del cultivo.

Los estados en donde se presentan las mayores frecuencias de los productores que no recibieron el apoyo anticipado son Puebla, Chiapas, Hidalgo, Oaxaca, Estado de México, Guerrero y Veracruz.

La oportunidad del apoyo para los productores que lo recibieron con trámite normal se muestra a continuación:

De acuerdo con los datos proporcionados por los productores beneficiarios de la muestra el 34.1% consideró que el apoyo lo recibieron antes de los 35 días después de que realizaron el trámite de solicitud del apoyo. El 36.6% consideró que el apoyo llegó después de más de 60 días. El 65.9% de los productores recibe el apoyo de forma tardía de acuerdo al ofrecimiento de PROCAMPO de entregarlo en menos de 35 días, como se establece en las Reglas de Operación del PROCAMPO, para los ciclos agrícolas PV-2002 y OI 2002-2003.

En base a la encuesta aplicada a beneficiarios (muestra de 4,008) donde se les cuestionó sobre la transparencia de los procesos y los trámites para obtener el apoyo de PROCAMPO, solo el 2.25% (90 productores) reconocieron que en algún momento o etapa del proceso algún funcionario había solicitado algún tipo de compensación.

El porcentaje de productores que dijeron que recibían el importe del cheque completo es bajo este fue del 33%, es decir dos terceras partes de los productores no recibieron el 100% del importe de su cuota.

Respecto al cuestionamiento sobre donde se les otorgaba el apoyo, el 73% de los productores no contestó, de los que contestaron el 8% lo recibió a través del banco, 8% en el CADER, 4% en la Delegación de SAGARPA, 2% DDR, 1% en su casa y otros lugares el 4%.

## **V.- DESCRIPCIÓN DE MI EXPERIENCIA PROFESIONAL. ( SUPERVISIÓN ).**

Mi experiencia laboral y profesional, la he desempeñado desde hace 10 años, en la Dirección Regional, Puebla, Tlaxcala, Veracruz, en el Departamento de Atención a Productores, el cual es el encargado de la elaboración del Diagnóstico y Programa de Verificación de Predios y Expedientes para la correspondiente Supervisión de los dos Ciclos Agrícolas ( Otoño Invierno, para los Estados de Puebla y Veracruz y Primavera Verano para los tres estados que la conforman, Puebla, Tlaxcala y Veracruz).

El trabajo de supervisión, se divide en dos vertientes; la primera consiste en la revisión de la Documentación soporte que por Norma fue previamente establecida, y que se encuentra ubicada en los Centros de Apoyo al Desarrollo Rural ( CADER ), bajo el resguardo de los jefes de centro, en donde son conformados uno a uno los Expedientes Únicos Completos, de cada uno de o productores que conforman el Padrón de PROCAMPO, y que por lo menos en un Ciclo Agrícola, ( Primavera Verano, Otoño Invierno ), han sido sujetos de apoyo.

La supervisión consiste en corroborar que los expedientes se encuentren completos , tal y como lo marca la Normatividad, es decir que cuenten con los documentos soporte de Posesión, o posesión derivada ( contratos de arrendamiento o de usufructo ), Constancia de Elegibilidad, o Acta de Asamblea ( en la cual se constate, que el predio sujeto de apoyo si sembró un cultivo de los Cultivos Elegibles en el inicio del programa ( Maíz, Frijol, Trigo Sorgo, Arroz, Cebada, Cártamo, Soya y Algodón ), los cuales fueron establecidos para motivar la producción de granos y Oleaginosas en nuestro país, y así lograr incrementar la producción Nacional de estos, y lograr el abasto necesario, es por ello que la Constancia de Elegibilidad es requisito indispensable en la conformación del Expediente Único, posteriormente la Normatividad permitió el registro a cualquier tipo de cultivo siempre y cuando fuera de carácter lícito, todo esto encaminado a motivar la producción de productos agrícolas, además se le solicita al productor proporcione copia de una identificación oficial con fotografía ( Credencial de Elector, Cartilla de Servicio Militar, Licencia de Manejo, Copia del Acta de Nacimiento, avalada por dos testigos ante notario o juez de paz, etc.), y la Constancia del Pago del uso del Agua, en caso de ser un predio registrado bajo la Modalidad de Riego.

El trabajo de supervisión en Campo, o Verificación en Campo como usualmente le llamamos, que es la segunda vertiente del proceso de supervisión, consiste en llevar a cabo la visita ocular del predio, para poder

constatar que el predio se encuentre sembrado o con el rastro de haber sido sembrado, existen casos especiales como lo son los llamados Proyectos Ecológicos, en donde los requisitos son distintos ya que se trata de proyectos establecidos como lo son la implantación de cualquier tipo de variedad de árboles, de uso forestal, para lo cual se le solicita al productor que en dichos predios puedan ser apreciadas las labores culturales indispensables, para la conservación de los suelos.

Dentro de los trabajos de supervisión nos auxiliamos con documentos de carácter y uso oficial, como lo son el Acta de Verificación Documental y el Acta de Verificación en Campo, los cuales se encuentran establecidos en la Normatividad del Programa que año con año es actualizada.

Durante la revisión Documental practicada por el técnico de ASERCA, al detectar el faltante de algún documento que conforma el expediente del productor procedemos al levantamiento del Acta Circunstanciada de Verificación Documental, la cual junto con un oficio dirigido al delegado de la SAGARPA, y al jefe del Departamento Jurídico de la delegación correspondiente, se le solicita sea iniciado el Procedimiento de Cancelación del Directorio de PROCAMPO del productor, por haber incurrido en alguna irregularidad ( falta de los documentos que establece la Normatividad ), posteriormente el Departamento Jurídico de la delegación de la SAGARPA vía oficio emite la resolución correspondiente en base a una averiguación previa de los elementos presentados por los técnicos de ASERCA, e informa a esta de su resolución al respecto.

Existen también la Verificación en Campo en donde también, en base al Diagnóstico y Programa de Verificación, previamente elaborado y avalado por las oficinas centrales, los técnicos de ASERCA, llevan a cabo supervisiones en los predios inscritos en el directorio de PROCAMPO, la cual puede ser en forma aleatoria o dirigida, tomando como soporte la Base de Datos de ASERCA, la cual es solicitada mediante un sistema implementado para cada una de las áreas responsables, La Verificación en campo o física, consiste fundamentalmente en la constatación del establecimiento de la siembra en el predio que esta siendo sujeto de apoyo en dicho programa, el cual debe de estar sembrado en su totalidad por la superficie que esta siendo solicitada por el productor inscrito, independientemente de haber cambiado el cultivo registrado originalmente en su solicitud de apoyo del ciclo agrícola que corresponda (otoño invierno, primavera verano).

Al darse la visita al predio en cuestión debe contarse con la presencia del técnico de ASERCA, el productor solicitante del apoyo, un representante de la autoridad ejidal ( Comisariado Ejidal, Vocal de la Contraloría Social,

etc. ), se procede a constatar los datos de la solicitud de apoyo con lo observado en el predio correspondiente, levantándose un Acta de Verificación en Campo, en donde se plasma las condiciones, dando fe las personas que en ella intervinieron, corroborando el cultivo establecido en el predio, o en su defecto las irregularidades encontradas como lo son; predios sin sembrar, predios parcialmente sembrados, o predios inexistentes, etc. Si son encontradas estas se procede a levantar el Acta de Verificación en Campo correspondiente, la cual es enviada de igual manera a la Delegación de la SAGARPA, y al Departamento Jurídico correspondiente, solicitándole sea iniciado el procedimiento de cancelación del directorio de PROCAMPO, del predio en cuestión, emitiendo de igual forma la SAGARPA, a través de su Departamento Jurídico la resolución correspondiente.

Es importante mencionar que ambas Actas de Verificación son de uso y carácter oficial, único e intransferible las cuales son emitidas en las Normas de Operación del programa de PROCAMPO.

El objetivo de la implementación de un Programa de Verificación Supervisión, en la Dirección Regional de ASERCA Puebla, es en primera instancia el de corroborar que los productores inscritos en el Programa, cumplan con la Normatividad establecida, tanto documentalmente como con el establecimiento de cualquier tipo de cultivo lícito, en el predio sujeto de apoyo en el Programa de PROCAMPO.

En una segunda instancia, el objetivo es el de la depuración de la Base de Datos del Programa, para poder así retroalimentarlo, ya que se trata de un Programa Institucional, con recursos Federales, el cual depende de un presupuesto previamente autorizado.

## **VI.- CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.**

Cada año, con el sistema de seguimiento interno del programa, se informa sobre los avances del PROCAMPO en los ciclos agrícolas Primavera Verano y Otoño Invierno correspondientes a los ejercicios fiscales del año en curso, en donde son evaluados los resultados del programa, por medio de los Indicadores de Gestión a nivel Nacional, por parte de oficinas centrales.

Los Indicadores de Gestión constituyen una herramienta importante del sistema de seguimiento operativo, sustentados en la base de datos y la plataforma informática del PROCAMPO, expresan concretamente una operación anual cercana a los 551,194 solicitudes pagadas en promedio, con una superficie apoyada 1,153.949 has. que tramitan en 82 Centros de Apoyo al Desarrollo Rural, 23 Distritos de Desarrollo Rural, y en 70 Subcomités de Control y vigilancia, en lo que corresponde a esta Dirección Regional.

La implementación de un programa de Supervisión, en la Dirección Regional de ASERCA en Puebla, es en primera instancia el de corroborar que los productores inscritos en el programa, cumplan con la normatividad establecida, tanto documentalmente como con el establecimiento, la siembra de cualquier tipo de cultivo lícito, en el predio sujeto de apoyo en el programa de PROCAMPO.

En una segunda instancia, el objetivo es el de la depuración de la base de datos del programa, para poder así retroalimentarlo, ya que se trata de un programa institucional, con recursos federales, el cual depende de un presupuesto previamente autorizado.

Es precisamente mediante el programa de verificación, y supervisión por medio del cual ha sido depurado el padrón de productores que fue inscrito desde el año 1993, ya que de ese año a la fecha el número de productores que han sido dados de baja del programa por haber incurrido en alguna irregularidad, ha sido considerable.

Ciclo a ciclo se trata de Simplificar los trámites para los productores de los estratos de menores superficies, aplicando un registro permanente para ellos, permitirá simplificar la tramitación del apoyo.

PROCAMPO es el más importante de todos los programas dedicados a la agricultura con el 35% de los recursos destinados a este sector. Apoyos a la

comercialización participó con el 16.4%, mientras que Alianza para el Campo significó el 15% y el restante 33.6% correspondió a otros programas.

Es muy importante el resaltar que La participación de las mujeres como responsables de la unidad de producción asciende al 27%, reflejando una importancia creciente y generando la necesidad de contemplarlo en el diseño del Programa.

El mencionar que una de las características del PROCAMPO es su tendencia a la mejor redistribución en el otorgamiento de apoyos. Sus beneficiarios son en un 44.6%, productores minifundistas, que producen para autoconsumo y que no serían beneficiarios de programas orientados a mejorar precios de venta o condiciones para la comercialización de sus productos.

Los costos de operación del Programa son bajos con respecto a otros programas de apoyo al campo. Por cada 71.21 pesos transferido a los productores, se gastó un peso en la operación de PROCAMPO. Por cada peso que se transfirió a los beneficiarios de PROCAMPO se gastó 1.4 centavos.

El cumplimiento de metas en el año 2003 es satisfactorio. Al mes de octubre se habían cumplido en un 102.9 % las metas físicas y en un 96.4% las metas financieras.

La importancia del Programa queda de manifiesto al considerar que otorga apoyos para 13.7 millones de hectáreas por año, que representan el 63% de la superficie sembrada en el país y a 2.8 millones de productores, de los cuales el 77% tienen una superficie de 5 hectáreas o menos.

La complementariedad del PROCAMPO con otros programas se da fundamentalmente entre los productores de los estratos con mayores superficies. El 25% de los beneficiarios del PROCAMPO recibe otros apoyos del gobierno. Este porcentaje se incrementa al 75% en el estrato VI.

La presencia de otros apoyos se da en estados que no se caracterizan por ser de predios pequeños. Los estados donde más del 50% de los beneficiarios recibieron otros apoyos, fueron Baja California Sur, Chihuahua, Nuevo León Tamaulipas y Campeche.

Existe un marcado abandono de las actividades agrícolas por parte de los individuos jóvenes. El 59% de los beneficiarios es mayor a 55 años. Sólo el 6% de los beneficiarios son menores a 35 años. El promedio de edad de los beneficiarios es de 58.5 años.

Un alto porcentaje de los beneficiarios presentan características socioeconómicas que dificultan la operación satisfactoria del programa para hacerles llegar los apoyos. El 20% de los beneficiarios no sabe leer ni escribir; en el total de los entrevistados se encontró una escolaridad promedio de 4 años y el 10% habla alguna lengua indígena y el 44.6 % son productores de autoconsumo.

Considerando cinco factores de satisfacción y valoración que los beneficiarios hacen del Programa, se determinó que el índice de valoración asciende a 0.79, en una escala de 0 a 1.

Existe una parte importante de beneficiarios que requieren de apoyo en asesoría para realizar el trámite del apoyo. El 16 % de los productores consideraron que el trámite para obtener el apoyo PROCAMPO fue complejo.

El PROCAMPO contribuye a la generación pero aun más a la retención de empleos. Se identificó que en promedio por unidad de producción, se han generado 0.26 empleos y se han retenido 0.57, contribuyendo en total con 0.83 empleos por unidad de producción.

El impacto en la generación y retención de empleo es mayor en el estrato IV con un 1.35 empleos retenidos por unidad de producción y .53 empleos generados.

Considerando las condiciones del empleo en el país y sobre todo el problema de emigración de personas del sector rural, la magnitud del efecto de PROCAMPO sobre el empleo, permite afirmar que este resultado por sí sólo justifica la presencia del Programa.

Es de relativa importancia el efecto positivo de PROCAMPO en la comercialización de los productos, particularmente en los estratos de superficies mayores de 5 hectáreas.

Es en los estratos de mayores superficies (especialmente en los estratos IV y V) donde los efectos del Programa alcanzan mejor los objetivos de mantener la tierra bajo explotación, conversión productiva, mejor acceso a mercados y la incorporación a organizaciones de productores.

En los estratos de superficies pequeñas el objetivo que mejor se alcanza, es la mejora en la negociación del precio de venta de sus productos y esta ventaja está asociada a la participación de beneficiarios en organizaciones de productores.

La influencia de PROCAMPO en la activación del mercado de tierras, es poco perceptible, sólo el 8.1% de los productores beneficiados de PROCAMPO, han registrado algún cambio en el número de predios que poseen, considerando los comprados, rentados y heredados.

La mayor frecuencia de acciones de compra – venta y renta de tierras se da en los estratos de superficies grandes y es casi imperceptible en los estratos de superficies pequeñas. Dentro de estas acciones la actividad de la renta es la que se da con mayor frecuencia.

El poco efecto del PROCAMPO en el mercado de tierras se ha manifestado con mayor frecuencia en el incremento del costo de arrendamiento y precio de venta de los predios.

PROCAMPO no obstante de ser un apoyo al ingreso de los productores, ha incidido de forma positiva en el uso de maquinaria para siembra y cosecha, en el uso de fertilizantes y otros agroquímicos lo que explica que esté incidiendo en la productividad agrícola.

El porcentaje de beneficiarios que destinan su apoyo a inversiones productivas es mayor entre los beneficiarios del ciclo Primavera-Verano.

Entre los beneficiarios de Primavera-Verano, de los rubros que componen el consumo doméstico el mayor porcentaje lo ocupan alimentación, salud y educación.

El efecto de PROCAMPO en conversión productiva ha sido bajo. Solo un 3.1% de los casos de conversión se puede considerar como efecto del Programa. El 26.2% de los beneficiarios han declarado haber realizado conversión productiva y el 23.1% de los no beneficiarios declararon haber realizado esta práctica.

La conversión productiva que se ha venido dando entre los beneficiarios del PROCAMPO, obedece, en la mayoría de los casos, a razones diferentes de la existencia del Programa, principalmente a la rentabilidad del cultivo y al mejor mercado que tienen los cultivos a los que cambian.

El apoyo de PROCAMPO está impactando en los rendimientos de los cultivos. En estadísticas de largo plazo, es evidente que con la presencia del Programa se ha mejorado la tendencia de los rendimientos.

Se sugiere que se acompañe el apoyo, a los productores con pequeñas superficies, con asesoría para que se integren a grupos para la compra de insumos y para la venta del producto.

Se sugiere fortalecer la estrategia de promoción del PROCAMPO Capitalizado, capacitando a personal de CADER, DDR, Direcciones Estatales de ASERCA, a las sucursales bancarias y despachos de gestoría, en los aspectos relacionados con la operación de ventanillas de atención.

Finalmente es importante mencionar que el tratar de aminorar los trámites para los productores de los estratos de menores superficies, aplicando un registro permanente para ellos, permitiría contribuir a simplificar la tramitación del apoyo.

## **BIBLIOGRAFIA**

- SAGARPA. Reglas de operación del Programa de Apoyos Directos al Campo. PROCAMPO. México.
- Diario Oficial de la Federación, México 1994.
- Manual de operación de Certificación del Sistema de Gestión de Calidad. Norma ISSO 9001/2000.
- Teoría Económica. Sergio Domínguez Vargas. Ed. Porrúa.
- La Agricultura Mexicana. Arturo Warman. Ed. Siglo XXI.
- Universidad Nacional Autónoma de Chapingo. Evaluación del Programa de PROCAMPO. En los Ciclos Agrícolas Otoño Invierno 2002/2003 y Primavera Verano 2003.
- SAGARPA. Decreto de creación del órgano desconcentrado de la SAGARPA, denominado Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria. México 1991.
- SAGARPA. Directorio de Productores de Granos y Oleaginosas de México. México
- Revista Claridades Agropecuarias .Marzo del 2003.