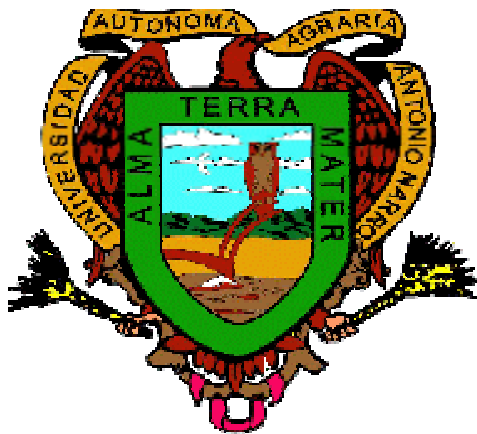


UNIVERSIDAD AUTÓNOMA AGRARIA
ANTONIO NARRO
DIVISIÓN DE CIENCIAS SOCIOECONÓMICAS



**CARACTERIZACIÓN DEL PROGRAMA ALIANZA
PARA EL CAMPO 2002 - 2003**

MONOGRAFÍA

POR:

JULIO CESAR SOLAR ARCE

PRESENTADA COMO REQUISITO PARCIAL PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

**LICENCIADO
EN ECONOMÍA AGRÍCOLA Y AGRONEGOCIOS**

Buenavista, Saltillo, Coahuila. México

Noviembre de 2004

**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA AGRARIA ANTONIO NARRO
DIVISIÓN DE CIENCIAS SOCIOECONÓMICAS
DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA AGRÍCOLA**

CARACTERIZACIÓN DEL PROGRAMA ALIANZA PARA EL CAMPO 2002-2003

M O N O G R A F Í A

POR:

JULIO CESAR SOLAR ARCE

**QUE SE SOMETE A COSIDERACIÓN DEL H. JURADO EXAMINADOR COMO
REQUISITO PARCIAL PARA OBTENER EL TÍTULO DE:**

LICENCIADO EN ECONOMÍA AGRÍCOLA Y AGRONEGOCIOS

A P R O B A D A

PRESIDENTE DEL JURADO

M.C. ESTEBAN OREJÓN GARCÍA

SINODAL

SINODAL

M.C. RUBÉN H. LIVAS HERNÁNDEZ ING. ROLANDO MARTÍNEZ SEGOVIANO

COORDINADOR DE LA DIVISIÓN DE CIENCIAS SOCIOECONÓMICAS

M.A. EDUARDO R. FUENTES RODRÍGUEZ

BUENAVISTA, SALTILLO, COAHUILA, MÉXICO. NOVIEMBRE DE 2004

AGRADECIMIENTOS

A Dios por haberme dado la vida y por haber puesto en mi camino los medios necesarios para terminar la carrera profesional.

A mi Alma Mater, por ser el escalón más importante para haber logrado un objetivo tan anhelado en mi vida.

Al MC. Esteban Orejón, Gracias por su esfuerzo y dedicación en la culminación de este trabajo, por compartir conmigo un poquito de su vida, no olvidaré los buenos momentos que dentro del marco de respeto y confianza compartimos, y antes de terminar permítame decirle que dejo mi mano extendida para cuando desee estrecharla, será un placer para mí poder servirle algún día.

Al MC. Ruben Livas, por su apoyo incondicional en la elaboración de este trabajo, por su amistad y por esas palabras de aliento que siempre brinda a sus alumnos.

Al Ing. Rolando, por su tiempo tan valioso invertido en este trabajo, por su amistad y por la disponibilidad que mostró para apoyarme.

A mis maestros de los diferentes departamentos, especialmente a los de economía, a los que siempre estaré agradecido por haber sido parte esencial, en mi formación profesional.

A las familias: Gonzalezpico Gamez, Macias Félix, Gongora Velasquez, Gonzalezpico Calderon, Mexicano Gonzalezpico, Briones Martinez, Gonzalezpico Rodriguez, por haberme recibido en el seno de sus hogares y por regalarme un poco de cariño que tanto bien me hizo al estar lejos de mi familia, con estas letras quedan sus nombres impresos en este papel y con sus sonrisas quedan por siempre impresos en mi corazón.

A mis amigos: Efrain (El rojo), Cesar (La Tortilla), Manelík, Sequera (Jussiño Siqueiros), Evaristo, Alejandro (El Orejas), Crisol, Rafita, Luis E. Hdz (Güicho), Miriam, Richi, Silvita, Orbelín (Chiquitillo), Santis, Urbina (El Viejo), Bania, Miguel (El Coita), el Lic. Josué Peña, Adan, Pedro (Peyo), Leobardo, a todos ustedes, gracias por esos buenos momentos que compartieron conmigo dentro y fuera de la universidad.

DEDICATORIA

A mis padres, Ignacio Solar Gómez y a la mujer más amada en mi vida, Candelaria Arce Salinas, por amarme como sólo ustedes saben hacerlo, por apoyarme, por estar conmigo en los buenos pero sobre todo en los malos momentos, por sus valiosos y certeros consejos que nunca me han faltado, por esa fuerza y coraje que han inyectado en mí para salir adelante por sobre todas las cosas, gracias por todos éstos regalos que sin merecerlos he recibido. Los amo y me siento orgulloso de tener unos padres como ustedes, que han sacrificado todo por darme la satisfacción y alegría de haber concluido mis estudios profesionales con la elaboración de este trabajo, el cual les brindo con mucho respeto y amor.

A mis Hermanos, Ever (Eversón), Nectali (Neff), Areli, Brenda, y Celi, quiero agradecerles porque su amor y unión como familia han sido la base fundamental para el logro de este trabajo, nuestro éxito. Gracias porque nunca me hicieron sentir que estaba solo, quiero que sepan que han sido y seguirán siendo lo más importante en mi vida y el motor que me da fuerza para seguir adelante.

A Mireya Gonzalezpico. Te dedico este logro de mi vida, por ese apoyo incondicional que me has dado para lograr esto, por haberme ofrecido todo sin esperar nada a cambio, no encuentro las palabras precisas para darte las gracias por todo lo que has hecho por mí.

A mis primos: Alex, Miguel, Carlos, José A. (Toño), Lidia, Luis (Güicho), Laurita, Romeo, Edy, Arturo, Manuel, Daniel, Gonzalo, David, Martín, Hugo, con quienes me he divertido y compartido buenos y malos momentos que nos unirán toda la vida. Lucas quien ha sido mi primo y hermano, quiero agradecerte, porque cuando más te he necesitado has estado a mi lado dándome una palmada en la espalda y una palabra de aliento. Gracias a todos por haber sido parte de mi formación personal y ahora profesional.

A mis tíos: Rey; por su cariño y apoyo que a manos llenas me ha ofrecido, Silviano; al que nunca terminaré de agradecerle su apoyo incondicional en todo momento, Manuelita, Chusi, Rosa, Martín, Lupita, Pancho, Tomasa, Romeo; a todos gracias por su apoyo y cariño, sentimientos que han sido pilar importante para alcanzar este objetivo. Este paso tan importante en mi vida, también se lo dedico como un homenaje de amor a quienes me ven desde el cielo: Amelia Roque, Angelita Sillas y Juana Arce (+); grandes seres humanos que siempre conservaré en mi corazón y recordaré con amor.

INDICE DE CONTENIDO

	Pág.
ÍNDICE DE CUADROS Y FIGURAS	iv
INTRODUCCIÓN.	1
CAPÍTULO I. ASPECTOS GENERALES DEL SECTOR AGROPECUARIO EN MÉXICO	4
1 El papel del sector agropecuario en la economía de un país.	4
2. El sector agropecuario y su importancia económica en México.	5
3. La producción agropecuaria en México.	6
3.1. Características del sector agropecuario.	8
3.2. El subsector agrícola.	9
3.3. El subsector pecuario.	10
3.4. El subsector silvícola.	12
3.5. El subsector pesquero.	12
4. Problemática del sector agropecuario en México.	13
5. La Política Agrícola de México.	15
5.1 Antecedentes.	15
5.2 La política actual.	16
5.3. Programa de Apoyos directos al Campo (PROCAMPO).	18
5.4. Alianza para el Campo (APC).	20
CAPITULO II. DESCRICIÓN DEL PROGRAMA ALIANZA PARA EL CAMPO (APC).	21
1. Antecedentes.	21
2. Objetivos de la Alianza para el campo 2002.	23
2.1 Cambios en los objetivos de los programas APC.	23
3. El Diseño de la APC.	26
4. Operación y seguimiento de la APC.	29
4.1. Calendario de operaciones.	29
4.2. Selección de beneficiarios y asignación de recursos.	30

5. Recursos presupuestales.	32
6. Impactos del programa APC.	33
CAPITULO III. LOS PROGRAMAS DE ALIANZA PARA EL CAMPO.	35
1. Evolución de los programas de APC.	35
2. Programa Fomento Agrícola (FA).	35
2.1. Características de los programas.	36
2.2. Cobertura nacional.	39
2.3. Diseño a nivel federal y estatal.	40
2.4. Planeación a nivel federal y estatal.	41
2.5. Inversión al programa FA.	42
2.6. Impactos del programa FA.	43
3. Programa Fomento Pecuario (FP).	44
3.1. Características del grupo de programas 2002.	45
3.2. Cobertura nacional.	48
3.3. Cambios en los programas de FP en el 2003.	49
3.4. Diseño de los programas de FP.	49
3.5. Normas y planeación.	49
3.6. Operación del programa FP 2003.	50
3.7. Impactos del Programa FP.	51
4. Programa Desarrollo Rural.	51
4.1. Características del grupo de programas.	51
4.2. Cobertura nacional.	54
4.3. Diseño a nivel federal y estatal del programa DR.	55
4.4. Operación a nivel federal y estatal.	56
4.5. Impactos del programa DR.	57
5. Programa Investigación y Transferencia de Tecnología (ITT).	58
5.1. Características del programa.	58
5.2. Modelo de operación.	63
5.3. Las Fundaciones Produce y sus actores.	64

5.3.1. Proveedores o ejecutores de proyectos.	65
6. Programa Sanidad Agropecuaria.	66
6.1. Programa Sanidad Vegetal (SV).	66
6.1.1. Características del programa 2002.	66
6.1.2. Diseño del programa SV a nivel federal y estatal.	68
6.1.3. Operación del PSV.	69
6.1.4. Impactos del PSV.	70
6.2. Programa Salud Animal (SA).	71
6.2.1. Características del programa 1996-2002.	71
6.2.2. Diseño federal y estatal del programa SA.	73
6.2.3. Operación del programa.	74
6.2.4. Impactos del programa SA 1996-2002.	75
CONCLUSIONES.	77
BIBLIOGRAFIA.	79
SIGLAS.	81

INDICE DE CUADROS Y FIGURAS

INDICE DE CUADROS		Pág.
Cuadro 1	PIB del sector agropecuario (millones de pesos de 1993).	7
Cuadro 2	Comparación de 1990 y 2000 del PIB Agropecuario (Estructura porcentual).	8
Cuadro 3	Producción pesquera 1990-2000. Principales especies (miles de toneladas)	12
Cuadro 4	Evolución en los recursos presupuestales de los programas federalizados 1996 – 2003 (pesos constantes).	32
Cuadro 5	Programas de FA en la Alianza para el Campo 2002.	33
Cuadro 6	Contribuciones a los Programas de FA.	42

INDICE DE FIGURAS

		Pág.
Figura 1.	Aportación del sector agropecuario al PIB total nacional 1990- 2001 (%).	6
Figura 2.	Valor de la producción agrícola,1990-2002 (%).	10
Figura 3.	Valor de la producción pecuaria (millones de pesos a precios de 1993).	11
Figura 4.	Montos de inversión y número de beneficiarios 1996–2002.	39
Figura 5.	Distribución de los Recursos Nacionales y Estatales de la APC por Estado.	40
Figura 6.	Cumplimiento de metas financieras 2002 por programa.	43
Figura 7.	Evolución de la inversión y del número de beneficiarios de FP y de la APC, 1996-2002.	47
Figura 8.	Inversión y número de beneficiarios del programa DR en relación al total de la APC 1996-2002.	54
Figura 9.	Dinámica presupuestal del PITT. (millones de pesos del 2002).	62
Figura 10.	Evolución de las participaciones presupuestales al PITT.	63
Figura 11.	Estructura y actores de las Fundaciones Produce.	64
Figura 12.	Presupuesto de Sanidad Vegetal.	67
Figura 13.	Inversión de Alianza en campañas zoonosanitarias (pesos del 2002).	72

INTRODUCCIÓN

La importancia del sector agropecuario para la economía de un país radica en que en éste se producen los alimentos de todo tipo, tanto agrícolas como pecuarios, materias primas para la industria, la generación de empleos directos e indirectos, así como la generación de divisas para el país. En México por la gran diversidad de condiciones climatológicas y edafológicas, ha ocasionado la concentración de la producción regional tanto a nivel nacional como al interior de los estados, de ahí que existen diferencias en cuanto a la productividad para algunos cultivos, especies pecuarias, explotación forestal y pesca.

La participación del sector agropecuario en la economía se refleja en la aportación que realiza al PIB nacional, que muestra el valor de la producción que se genera en el sector, siendo las políticas agrícolas uno de los medios por lo que un país puede estimular el aumento de la producción y como consecuencia su participación en la economía.

A partir del año de 1996 se implementa el Programa de Alianza para el Campo (APC) como eje de la política agrícola en nuestro país, que hasta la fecha sigue participando en los distintos subsectores del sector a través de subprogramas que componen a la APC. La participación en éste programa es tripartita, donde interviene el gobierno federal, el estatal y los beneficiarios. el primero aportando recursos y normando, el segundo aportando recursos y definiendo las áreas de atención estratégicas y los beneficiarios aportando recursos, con el afán de que se apropien de los apoyos y lograr mayores impactos y sobre todo la sustentabilidad de los mismos, además de poder decidir sobre su elección.

La evaluación de los programas de Alianza se ha realizado año con año, con la finalidad de determinar el desempeño que han tenido, así como su mejoramiento, de ahí que estos programas han sufrido una serie de modificaciones desde su inicio a la fecha. Los programas considerados son el de Fomento Agrícola, Fomento Pecuario, Desarrollo Rural, Investigación y Transferencia de Tecnología y Sanidad Agropecuaria.

Considerando lo anterior, el objetivo de este trabajo de investigación es identificar y determinar la caracterización del programa Alianza para el Campo en el ámbito nacional, haciendo énfasis en el año 2002 y 2003..

Los objetivos particulares del trabajo son:

- Identificar la importancia económica del sector agropecuario en la economía de un país.
- Identificar la evolución que ha tenido el programa Alianza para el Campo, en cuanto a su operación y en el aspecto presupuestal por parte del gobierno federal, estatal y de los productores en el periodo 1996-2002.
- Mostrar los programas de Alianza para el Campo, así como también cuales son los principales objetivos de este programa en el año de 2002 - 2003.
- Identificar cuales han sido los impactos mas significativos del programa Alianza para el Campo en el ámbito nacional.

La monografía se estructura en tres capítulos: En el primero se expone el papel del sector agropecuario en la economía de México, mediante información estadística y documental con la finalidad de mostrar las tendencias que ha tenido este sector en los últimos años , así como las políticas que se están implementando para su atención.

En el segundo capítulo se analiza el Programa Alianza para el Campo, exponiendo aspectos como son los antecedentes, objetivos y participación.

En el tercer y último capítulo se aborda el programa APC, incluyendo el estudio de sus programas, en cuanto a su evolución presupuestal (1996-2002), las modificaciones que han tenido de acuerdo a las necesidades que se presentan en el campo de cada estado, a su vez incluyen los impactos generados por cada uno de los programas de APC.

El procedimiento que se siguió para la elaboración de este trabajo consistió en tres etapas. En la primera etapa se seleccionó y recabó información estadística y documental relacionada al papel e importancia del sector agropecuario en la economía del país, y de las principales políticas orientadas a este sector. También se contempla información

relacionada a los Programas de Alianza para el Campo, el cual incluye la importancia de ésta, en el sector agropecuario, desde sus inicios hasta el año 2002.

En la segunda etapa se organizó, analizó e interpretó la información, destacando los aspectos más importantes en cada uno de los capítulos abordada en esta investigación.

La tercera y última etapa consistió en la redacción, revisión y corrección para su posterior presentación oral y escrita.

El considerar estos aspectos sobre el Programa Alianza para el Campo permite aportar elementos para identificar la importancia que ha tenido, que tiene y que tendrá este programa en el desarrollo agropecuario. Tal información será de importancia para aquellos interesados en esta temática. Cabe destacar que mucha de la información presentada en la monografía procede de las evaluaciones externas que se han llevado a cabo año con año de los programas de APC, y otra parte procede de distintas fuentes tanto estadísticas como documentales.

CAPÍTULO I

ASPECTOS GENERALES DEL SECTOR AGROPECUARIO EN MEXICO.

En este capítulo se aborda el tema de la agricultura en su estudio general, y la importancia que tiene y ha tenido para la subsistencia del ser humano, así como la importancia que tiene en la economía de México, mostrando cuantitativamente la participación del sector agropecuario en el PIB total nacional, desglosando la aportación de cada subsector (agrícola, pecuario, silvícola y pesquero). En lo que respecta a políticas agrícolas también se aborda, bajo la premisa de que las medidas y reglas para operar, es fundamental para medir el impacto que han tenido en el campo mexicano.

1. El papel del sector agropecuario en la economía de un país.

La agricultura siempre ha sido la principal fuente de satisfacción de las necesidades básicas del hombre, y aun no parece posible que sea suplantada en esa gran función por ninguna otra industria. Tradicionalmente ha jugado un papel fundamental en el proceso de desarrollo económico de cualquier país, ya que ningún modelo de desarrollo económico puede excluirlo como elemento que lo hacen posible, ya que en este sector además de que sus actividades productivas que están ligadas a la extracción y transformación directa de ciertos recursos naturales, ha sido base para impulsar estrategias de política económica, tanto en países desarrollados como en los subdesarrollados.

Es cierto que la síntesis química ha logrado ya aminoácidos, azúcares, grasas y otros productos fundamentales para la alimentación, el vestido o el albergue; pero la ingeniería química no ha podido resolver el problema de la obtención en los enormes volúmenes requeridos por el consumo mundial, en tanto que la agricultura los ha proporcionado con relativa facilidad.¹

¹ Información recabada del libro Economía de la Agricultura 1954, del autor Gilberto Fábila Montes de Oca.

El sector agropecuario participa en la economía de un país, cumpliendo una serie de funciones que lo caracterizan, como son:

- ⇒ La producción de una diversidad de alimentos.
- ⇒ La producción de materias primas para la industria.
- ⇒ La generación de empleos e ingresos directos e indirectos y
- ⇒ La generación de divisas para el país.

El valor de la producción generado en el sector agropecuario participa de manera importante en la economía del país, este valor que se genera año con año, ocasiona fluctuaciones en el Producto Interno Bruto (PIB), reflejo de la producción obtenida en este sector, la cual depende de los condicionantes anteriormente citadas.

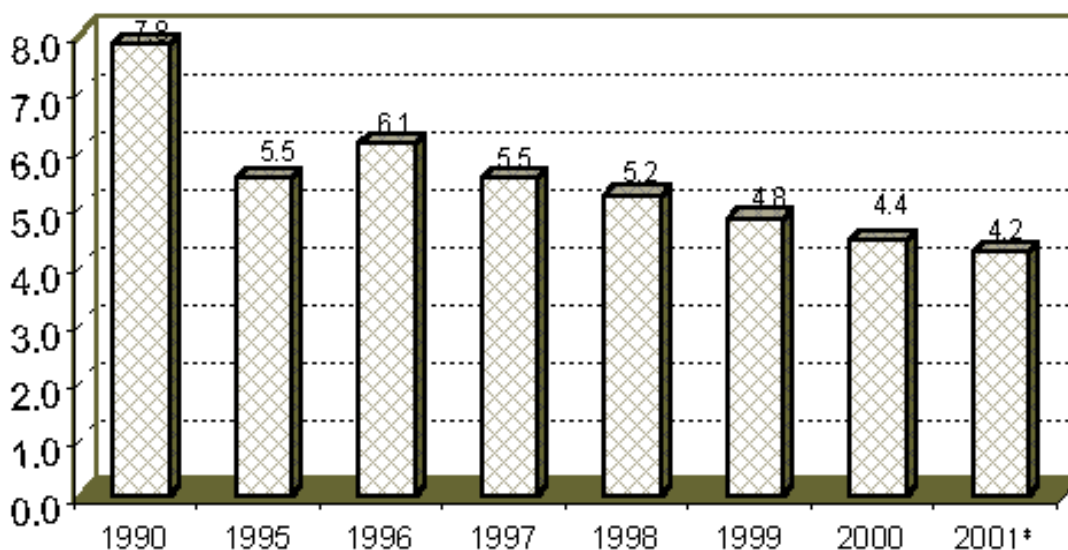
2. El sector agropecuario y su importancia económica en México.

En la última década, la economía mexicana ha experimentado un comportamiento con importantes altibajos en su evolución. La combinación de factores internos y externos, ha llevado a la economía nacional a registrar etapas de crecimiento dinámico, pero también se han observado fases de un pleno estancamiento y contracción económica.

A lo largo de varias décadas, la producción agropecuaria en México ha sido de gran importancia para el desarrollo económico y social de nuestro país. Durante varios años la producción agropecuaria fue la que ayudó al fortalecimiento de la industria nacional, ofreciendo recursos para el desarrollo de la incipiente industria manufacturera que existía; asimismo, brindó un ingreso a los que ahí se desempeñan, ingreso que les permitió incrementar la demanda de los productos que se fabricaban en el país. También fue la proveedora de insumos y alimentos para el resto de los sectores del país.

La participación del sector agropecuario de 1990 a 2000, ha sido muy variante, al inicio del periodo tenía una participación del 7.8% en el PIB total, disminuyendo a 4.2% al final del periodo, representando una disminución de 3.6%.

Figura 1. Aportación del PIB agropecuario al PIB total nacional, 1990- 2001 (%).



Fuente: Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. Primer Informe de Gobierno, 2001.

Considerando al sector agropecuario y subsectores que lo integran, éstos han tenido un comportamiento y participación distintos de 1990 al 2001. En términos generales el sector agropecuario participó con un 3.2% dentro del PIB nacional en el período analizado (1990-2001) y en el mismo periodo tuvo un crecimiento de 1.37, alcanzando su participación más dinámica en el periodo 1999-2001. El sector agrícola y pecuario fueron los que tuvieron una participación mas activa dentro del PIB agropecuario, y se puede constatar, observando (Cuadro 1) que aunque poco, tuvieron un crecimiento anual de 1.54% y 1.50%, respectivamente.

Dentro del sector agropecuario el sector menos participativo fue, el pesquero con una TMCA negativa de -2.34% para el periodo analizado, debido a ciertos factores entre los que destacan, los fenómenos climatológicos, baja inversión, tecnología obsoleta, entre otros. El sector Silvícola ocupó el penúltimo lugar de crecimiento con un 0.28%, ya que en nuestro país no se le proporciona la importancia que tiene. Y por si esto fuera poco existe una indiscriminación irrazonable en la tala de árboles.

Cuadro 1. PIB del Sector Agropecuario (Millones de pesos de 1993).

Año	PIB	PIB AGROPECUARIO 1				
		Total	Agricultura	Ganadería	Silvicultura	Pesca
1990	1,140,847.5	69,603.9	48,509.8	15,784.0	3,311.2	1,998.9
1991	1,189,017.0	71,221.9	48,888.4	17,058.1	3,278.4	1,997.0
1992	1,232,162.3	70,533.1	48,005.3	17,335.5	3,300.3	1,842.0
1993	1,256,196.0	72,702.9	49,656.2	17,815.9	3,133.4	2,094.4
1994	1,311,661.1	72,833.9	50,262.1	17,248.8	3,191.3	2,131.8
1995	1,230,771.1	74,168.2	52,004.4	16,844.9	2,970.5	2,348.3
1996	1,294,196.6	76,983.6	54,565.6	16,796.8	3,162.5	2,458.7
1997	1,381,839.2	77,105.8	54,429.2	16,885.8	3,380.3	2,410.5
1998	1,451,350.9	79,438.6	56,404.0	17,380.5	3,535.4	2,118.7
1999	1,505,845.9	81,048.7	57,376.7	17,847.9	3,627.2	2,196.9
2000*	1,609,138.2	82,758.4	58,608.8	18,313.6	3,630.1	2,205.9
2001*	1,612,874.0	80,928.1	57,371.8	18,600.8	3,415.4	1,540.2
TMCA	3.20	1.37	1.54	1.50	0.28	-2.34

Para el periodo 1990-1999 se refiere al cálculo anual. De 2000 en adelante se refiere al cálculo trimestral.

Fuente: INEGI. Banco de México, en Primer Informe de Gobierno, 2001, Pág. 257.

Dentro del sector agropecuario el sector menos participativo fue, el pesquero con una TMCA negativa de -2.34% para el periodo analizado, debido a ciertos factores entre los que destacan, los fenómenos climatológicos, baja inversión, tecnología obsoleta, entre otros. El sector Silvícola ocupó el penúltimo lugar de crecimiento con un 0.28%, ya que en nuestro país no se le proporciona la importancia que tiene. Y por si esto fuera poco existe una indiscriminación irrazonable en la tala de árboles.

De los cuatro subsectores (agrícola, ganadero, silvícola y pesquero), los que tienen la mayor contribución dentro del sector primario son el agrícola y el ganadero, y son los que en los últimos años han registrado un crecimiento más notorio dentro de este ramo. En 1990, la participación agrícola en el PIB agropecuario representó el 69.69% del total, el ganadero el 22.68%, el silvícola el 4.76% y el pesquero el 2.87%, y al cabo de 10 años esta participación prácticamente se mantuvo en los dos principales subsectores (agrícola y

ganadero), generando en el año 2000 el 70.81% y 22.13%, respectivamente del valor agregado sectorial en el ámbito nacional.

Cuadro 2. Comparación de 1990 y 2000 del PIB Agropecuario (%).

Subsectores	1990	2000
Ganadería	22.68%	22.13%
Silvicultura	4.76%	4.39%
Pesca	2.87%	2.67%
Agricultura	69.69%	70.81%

Fuente: Primer Informe de Gobierno. SAGARPA. Septiembre 2001.

En 1990, la participación agrícola en el PIB agropecuario representó el 69.69% del total, el ganadero el 22.68%, el silvícola el 4.76% y el pesquero el 2.87%, y al cabo de 10 años esta participación prácticamente se mantuvo en los dos principales subsectores (agrícola y ganadero), generando en el año 2000 el 70.81% y 22.13%, respectivamente del valor agregado sectorial.²

3. La Producción Agropecuaria en México.

3.1. Características del sector agropecuario

El sector agropecuario tiene características técnico-económicas diferenciales. Esto significa que la actividad del sector no se puede alienar ni deslocalizar. Durante mucho tiempo este determinismo del medio fue indiscutible, pero con el desarrollo tecnológico esta situación quedó modificada parcialmente. Otra característica del sector está vinculada con los factores climáticos, que crean una situación de inseguridad con respecto al desarrollo de la actividad.

Un aspecto a destacar se refiere a la actividad agropecuaria que precisa superficie para poder desarrollarse. No basta con tener las condiciones ecológicas, sino que para que el sector agropecuario sea poderoso se necesita extensión territorial. Pero este determinismo también resulta parcialmente modificado a partir de la tecnología, ya que con su uso se puede extender la frontera agropecuaria o permitir un uso más intensivo de la superficie disponible.

² Valdés Silva Ricardo. Apuntes del diplomado, EL SECTOR AGROPECUARIO DE MEXICO Y SUS PERSPECTIVAS PARA EL NUEVO MLENIO, llevado a cabo en la DCSE de la UAAAN, Marzo del 2000.

El sector agropecuario mexicano posee una baja productividad. En él vive aproximadamente el 27% de la población nacional, trabaja el 22% de las personas que lo habitan, pero sólo produce el 7% de la riqueza nacional. Es decir, el campo tiene una productividad cercana a la tercera parte de la productividad media nacional, aspecto que ha influido a una creciente migración campo-ciudad en busca de mejores oportunidades de desarrollo.

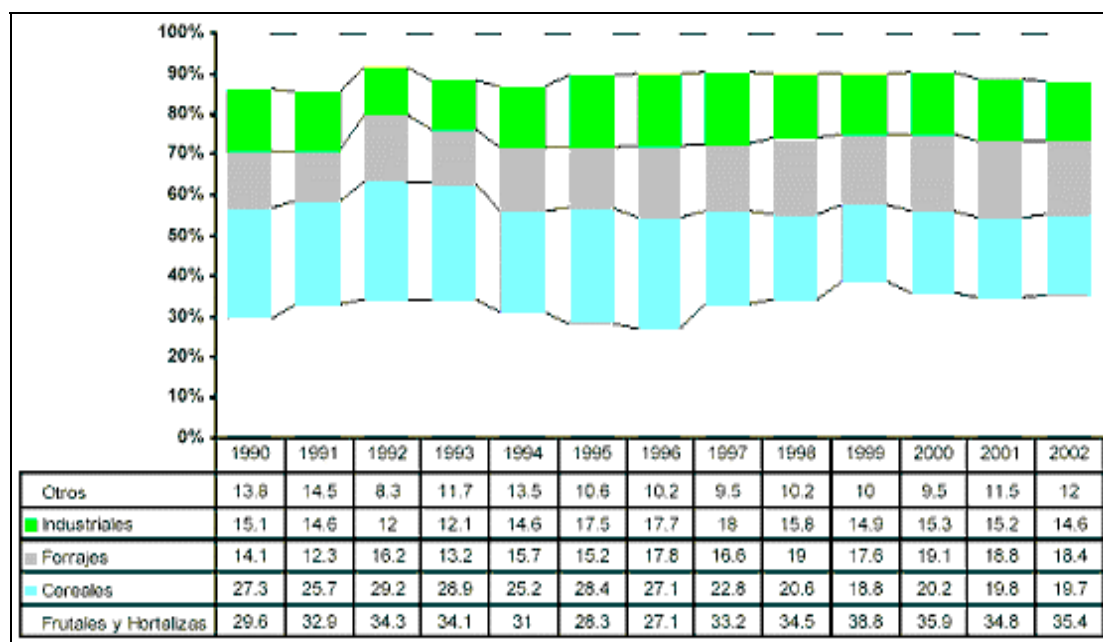
3.2. El subsector agrícola.

La importancia económica del sector agropecuario mexicano disminuyó en las últimas décadas debido a su lento crecimiento relativo. En el 2001 el PIB agrícola alcanzó los 61 mil millones de pesos, el 70.5% del PIB del sector primario, y para 1996 y 2002, el PIB agrícola creció a una tasa acumulativa anual del 1.3% mientras que el PIB total lo hizo a una tasa del 3.7%.

Las causas de este estancamiento relativo fueron varias, entre ellas, la prevalencia de campesinos minifundistas, políticas económicas (especialmente la falta de crédito), derechos de propiedad débiles, un fuerte ajuste de las estructuras productivas en respuesta a la mayor competencia extranjera, políticas macroeconómicas y cambiarias que no favorecen a los productores y sistemas de investigación y extensión rígidos y débilmente articulados con el resto del sistema de innovación agropecuario.

La producción nacional de cultivos básicos creció ligeramente en el marco de la apertura comercial, pero no lo suficiente para satisfacer el ritmo de crecimiento de la demanda. De 1990-2000 la producción de los cultivos tuvo un crecimiento promedio anual de 0.5%. La necesidad de complementar el abasto en el mercado interno ha hecho necesario recurrir a importaciones, las cuales ascendieron a 8.8 millones de toneladas en 1995 y a 18.2 millones de toneladas en el 2000. Otro factor que explica el bajo dinamismo en la producción de cultivos es la evolución desfavorable de los precios internacionales de los principales granos y forrajes. (SIAP-SAGARPA, 2002).

Figura 2. Valor de la producción agrícola, 1990-2002 (%).



Fuente: Servicio de información y estadística agroalimentaria y pesquera. SAGARPA con datos del SIACON.

Los cereales, como maíz blanco, sorgo, trigo y arroz entre otros, ocuparon, en promedio de 1990- 2000, el segundo lugar con respecto al valor de la producción total después del grupo de frutas y hortalizas, manteniéndose con un porcentaje promedio de 24.13% anual, sin embargo es uno de los productos, junto con los forrajes que tiene una menor densidad económica.

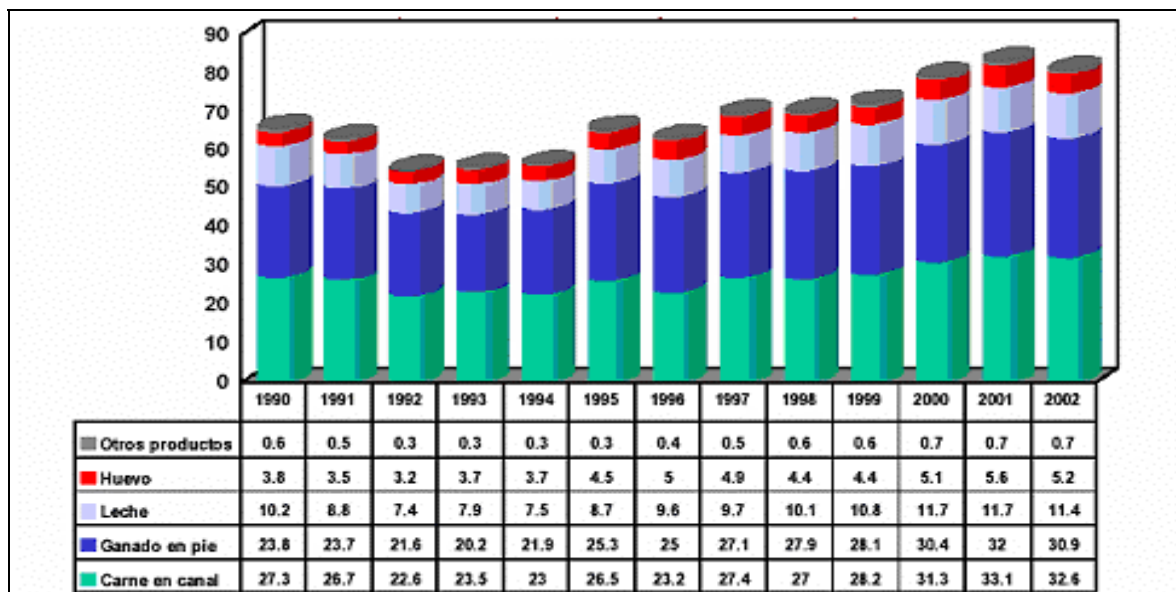
En el periodo 1995-2000, la producción promedio de los principales productos frutícolas y hortalizas registró un crecimiento en casi todos los rubros, en relación al promedio del periodo 1990-1994.

3.3. El subsector pecuario.

En el periodo 1990-1994, México produjo en promedio 3,073.2 miles de toneladas de carne, mientras que en el periodo 1995-2000 logro un nivel de 3,951.1 miles de toneladas. Entre 1990-2002, la producción de carne de ave creció a una tasa media anual de 9.1%; le

sigue en dinamismo la carne de puerco con 3.1%. En leche de bovino se alcanzó un crecimiento promedio anual de 4.2% en el mismo periodo, mientras en huevo de 5.9%.³

Figura 3. Valor de la producción pecuaria (millones de pesos a precios de 1993).



Fuente: Servicio de información y estadística agroalimentaria y pesquera, SAGARPA, con datos del SIACON

El comportamiento en general del valor de la producción pecuaria se ha incrementado, sobre todo del año 1997 al 2001 (figura 3). En 1990 tuvo un comienzo favorable, sin embargo en el periodo 1992-1994, el valor de la producción cae y en 1995 tiene un nuevo repunte.

Los principales productos son: huevo, leche, ganado en pie y carne en canal. En el año 2002, la producción cae, con respecto al año anterior (2001), siendo los responsables productos como el ganado en pie y la producción de carne en canal, ya que los otros productos prácticamente no se movieron del margen de producción del año anterior.

³Disponible en <http://www.uv.mx/iiesca/revista2001-1/globalizacion.htm> Por Jorge Ramírez Juárez. LA GLOBALIZACION Y EL SECTOR AGROPECUARIO EN MÉXICO

3.4. El subsector silvícola.

La silvicultura comprende todas las operaciones necesarias para regenerar, explotar y proteger los bosques, así como para recolectar sus productos. Su producción (comercial) representa el 0.4% del PIB mundial.

El sector silvícola de México participa con 0.23 por ciento del PIB nacional y casi 4 por ciento del conjunto del producto agropecuario. Si se incluye la industria de la celulosa y el papel el valor de la producción total en 2003 asciende a 9 mil 839 millones de pesos (a precios de 1993) y la parte que representa del PIB agropecuario a 11.3 por ciento. La producción per cápita es del orden de 66 metros cúbicos por cada mil habitantes y el consumo de 142 metros cúbicos.⁴

3.5. El subsector pesquero.

La acuicultura es una fuente sustentable de alimentos para la población. esta practica despegó en los años cincuentas y su tendencia creciente se acentúa durante los noventa. México se encuentra entre los principales 20 países productores de productos pesqueros y las principales especies cultivadas son ostión, camarón, mojarra y la carpa. En México, el crecimiento de las capturas en el periodo 1994-2000 fue de 142, 919 toneladas, mientras que de acuicultura fue 126,150 toneladas, lo cual muestra una tendencia de crecimiento similar entre la producción de ambos orígenes.

Cuadro 3. Producción pesquera 1990-2000 de las principales especies (miles de toneladas).

ESPECIES	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	Estruc. % Prom. 1990-2000
CAPTURA	1,256.2	1,281.9	1,077.0	1,021.4	1,088.6	1,248.8	1,380.8	1,398.7	1,073.5	1,119.8	1,214.8	87.4
Sardina	435.7	450.4	252.2	194.9	269.3	371.7	430.5	461.7	346.7	354.6	489.0	26.7
Túndidos	134.4	129.9	131.9	120.8	128.4	146.8	147.9	168.4	138.1	147.3	120.7	10.1
Camarón	55.9	57.7	57.9	62.5	63.2	70.0	65.6	70.9	66.6	66.5	61.6	4.7
Algas y Sargazos	61.3	53.9	61.5	60.4	36.7	49.2	34.5	42.0	12.4	32.1	33.6	3.2
Otros	568.6	589.9	573.4	582.8	591.1	609.1	662.4	653.7	509.7	519.3	509.9	42.7
ACUACULTURA	180.9	171.4	168.4	170.2	171.4	157.6	189.2	173.9	158.8	166.3	168.2	12.6
TOTAL	1,447.1	1,453.3	1,246.4	1,191.6	1,260.0	1,404.4	1,530.0	1,570.6	1,233.3	1,286.1	1,402.9	100.0

Fuente: Primer informe de gobierno 1º de Septiembre 2001.

⁴ El sector silvícola de México, disponible en, <http://www.jornada.unam.mx/2004/nov04/041101/002n1sec.html>

Entre 1993 y 1998, la producción pesquera nacional registró descensos ocasionados principalmente por el fenómeno climático “El Niño”. En el periodo 1990-2000, la captura representó en promedio el 87.4% de la producción pesquera y la acuacultura el 12.6%. En México de 1990-2000, las pesquerías más importantes en cuanto a volumen fueron sardinas, túnidos, algas y camarón, los cuales representaron en promedio el 41.5 % de la pesquera total.⁵

4. Problemática del sector agropecuario de México.

El Sector Agropecuario, aún cuando es uno de los sectores productivos de la economía nacional de importancia primordial, ha disminuido su proceso de crecimiento en los últimos años perdiendo competitividad incluso en el mercado nacional.

Por mucho tiempo, la producción del sector rural se constituyó en el pilar de la economía del país sin embargo, hace ya casi tres décadas que este mismo sector se ha visto inmerso en una fuerte crisis local, tanto de inversión, como de producción y de calidad. Uno de los factores que han hecho que el sector agropecuario mexicano pierda presencia en los mercados internacionales es la falta de financiamiento a proyectos productivos a largo plazo, lo cual ha impactado en las exportaciones agropecuarias, hoy nuestro sector se caracteriza por la impresionante dependencia externa, principalmente de Estados Unidos, ya que se importan granos básicos, lácteos y productos cárnicos que finalmente son bienes de consumo básico de la población mexicana. Sin duda uno de los factores que impiden el crecimiento del sector agropecuario mexicano es la carencia de crédito, el bajo desarrollo de la infraestructura, falta de asistencia técnica, escasos niveles de desarrollo y la escasa adopción de tecnología de punta, además de la desorganización de los productores del campo, así como el insuficiente desarrollo de sistemas de inocuidad alimentaria.⁶

⁵ Sr. Edmundo Werna, Especialista de las industrias de la silvicultura y de la madera, en la Oficina Internacional del Trabajo, disponible en <http://www.ilo.org/public/spanish/dialogue/sector/sectors/forest.htm>

⁶ Disponible en <http://www.uv.mx/iiesca/revista2001-1/globalizacion.htm> por Jorge Ramírez Juárez. LA GLOBALIZACION Y EL SECTOR AGROPECUARIO EN MÉXICO

Si el campo mexicano se encuentra hoy, en situación de emergencia social, económica y ambiental es por los efectos acumulados de una guerra de desgaste a que ha sido sometido desde hace 20 años. Desde la mitad de los años treinta hasta mediados de los sesentas el campo mexicano fue la plataforma del desarrollo nacional. Produjo alimentos baratos para la ciudad y materias primas para la industria en continua expansión. A pesar de que los precios rurales se sacrificaban a favor del sector industrial.

Dos factores que, influyen en el agotamiento de este modelo que dió auge al campo mexicano, ya en 1965: la subvaloración de los productos agrícolas, es decir, la enorme transferencia de recursos del sector agropecuario a otros sectores de la economía. Y la manipulación política de los campesinos. Porque el campo produjo muchos granos básicos, pero también muchos votos.

Debido a que EUA es nuestro competidor más cercano, se realizó un comparativo entre este y México, los Estados Unidos producen en promedio 3.5 veces más kilogramos de maíz por hectárea que México y tres veces más kilos de frijol. Un trabajador agropecuario norteamericano genera 20 veces más valor en términos económicos que un mexicano, pero allá hay 1.6 tractores por trabajador y en México, 2 tractores por cada 100 trabajadores, lo que habla del bajo nivel tecnológico bajo el cual se opera. Pero también disponen de más recursos naturales, 20 veces más tierras de cultivo, 10 veces más de tierras irrigadas por trabajador que en México. Y los subsidios son en promedio de 21 mil dólares por trabajador agrícola contra sólo 700 en México.

Otro aspecto importante es la definición de presupuestos en ambos países, donde se advierte una brecha muy considerable. El presupuesto neto de Washington para su sector agropecuario ascenderá a 118 mil millones de dólares en 2002 contra sólo tres mil 500 que ejercerá el gobierno de Fox. Más de 20 veces más cuando nuestra agricultura sólo es seis veces más pequeña que la estadounidense.⁷

⁷ Víctor M. Quintana S. Investigador de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez. POR QUÉ EL CAMPO MEXICANO NO AGUANTA MAS... <http://www.ecoportal.net/content/view/full/21340>

5. La política agrícola en México.

En virtud del artículo primero de la convención firmada en París el 14 de diciembre de 1960, y que entro en vigor el 30 de septiembre de 1961, la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) tiene por objeto promover las políticas que tienen como objetivo:

1. Lograr una expansión de la economía y del empleo lo mas fuerte posible, y un avance progresivo del nivel de vida en los países miembros, manteniendo la estabilidad financiera.
2. Contribuir a una sana expansión económica independientemente de que los países sean ó no miembros.
3. Contribuir a la expansión del comercio mundial sobre una base multilateral y no discriminatoria conforme a las obligaciones internacionales

5.1. Antecedentes de la política Agrícola.

México tiene más de tres décadas que se ha estancado en términos económicos y mucho más grave se ha vuelto dependiente de algunos países desarrollados como EUA. en el aspecto comercial, debido ha varios factores, en este caso factores que afectan el sector agropecuario.

Durante las décadas pasadas se había crecido de una manera importante a través de la incorporación de tierras al cultivo y a la explotación ganadera, tanto con tierras de riego como de temporal; con el paso del tiempo, es obvio que la disponibilidad de tierras en el país prácticamente se ha agotado e inclusive en las modificaciones al artículo 27 constitucional en 1992 se establece el fin del reparto agrario. En la actualidad, sólo existen márgenes pequeños para agregar más tierra cultivable, con verdadera viabilidad económica y productiva.

La estructura de la propiedad de la tierra es consecuencia de la reforma agraria que se inició en México a raíz de la Revolución de 1910. El estado mexicano se reservó la facultad de imponer modalidades de extensión de la superficie de la propiedad privada, así como la de restituir a las comunidades campesinas las tierras que se les hubieran arrebatado en el

proceso de concentración de la propiedad anterior al movimiento revolucionario, surgiendo de esta manera la propiedad privada y la propiedad ejidal. Ya en la presente época, en el año 1993 el Gobierno instrumentó diversas medidas (políticas) para impulsar el sector agrícola. Entre éstas cabe mencionar la reducción y posterior eliminación de los incrementos mensuales en las tarifas de energía eléctrica para el riego; también se desgravó la importación de fertilizantes y de maquinaria agrícola y se desarrollaron mecanismos oficiales para apoyar la reestructuración de la cartera vencida.

5.2. La política Actual.

Evolución de la política agrícola

La apertura de la economía mexicana a la competencia internacional, la desregulación y la privatización, han sido los elementos más significativos de la política macro-económica en los años recientes. Estos elementos, en particular la adhesión al TLC, han influenciado la evolución del sector agrícola y por consecuencia sus políticas. En México se han hecho esfuerzos para reducir las ayudas lo que es acorde al modelo neoliberal⁸ que impera, y alejarse de las formas de apoyo a los precios de mercado que introducen más distorsiones y que son financiadas por los consumidores, así como para eliminar las barreras comerciales.

En el marco de la política económica global basada en la sustitución de importaciones y en la protección comercial, el principal objetivo de la política agrícola hasta mediados de los años sesentas era mejorar la capacidad de producción de la agricultura en México, para permitirle contribuir a la creación de empleos y a la generación de divisas. La oferta alimentaria interna logró satisfacer ampliamente la demanda desde los años cuarenta hasta mediados de los años sesenta. Desde entonces y hasta 1980, cuando la demanda superó a la oferta de alimentos, el principal objetivo de la política agrícola era ofrecer alimentos abundantes y baratos, así como también apoyar los procesos de urbanización e industrialización. Este último objetivo fue apoyado por el descubrimiento de nuevas reservas de petróleo en México y por el auge petrolero de 1973.

⁸ **Modelo Neoliberal.** Es la imposición de los ejes liberales clásicos; el papel limitado del Estado, el mercado libre, los cuales han sido manejado desde el poder político y económico y el tercer eje fundamental es el individualismo que no puede ser impuesto, ya que se relaciona con variables que se escapan a la pura coacción.

Un cambio importante de orientación fue realizado en 1989 cuando México lanzó un ambicioso programa de reforma de la política agrícola orientado a la modernización de la agricultura y a reforzar el rol de los mercados. Los principales objetivos de esta reforma era incrementar la eficiencia en el uso de los recursos, permitiendo a las importaciones mas baratas limitar los incrementos de precios y aumentar el bienestar de la población rural. Las reformas implicaron un cambio de proceso estructural, que incluyo la privatización de las empresas públicas de transformación y comercialización de productos agrícolas, así como el abandono de los apoyos ligados a la producción a través de PROCAMPO. Durante los 90s, la intervención estatal en el sector agrícola se redujo y se tomaron medidas importantes para desregular el sector agro-alimentario. Desde entonces el número de organismos públicos implicados en la ejecución de la política agrícola se ha reducido considerablemente.

Elaboración de la Política Agrícola.

En cada cambio de administración federal, el poder ejecutivo prepara, durante el primer año del sexenio presidencial, el Plan Nacional de Desarrollo (PND), el cual fué sometido al congreso para comentarios y recomendaciones. El PND abarca los seis años de la administración.

En julio de 1995 fue creada la Comisión Intersecretarial del Gabinete Agropecuario (CIGA), quien es la responsable de la elaboración de la política agrícola y quien toma las grandes decisiones en materia de política agrícola, en particular el establecimiento de los precios controlados, los pagos directos y el volumen de las cuotas de importación y de exportación en conformidad con los compromisos del TLC y del GATT.

Objetivos de La Política Agrícola

A lo largo del tiempo estos objetivos han cambiado, debido a los grandes cambios que se han dado en la política económica del país en su conjunto, las metas de éstas han incluido: autosuficiencia alimentaria, disminución de los precios alimentarios, aumento de los

ingresos agrícolas y desarrollo de las exportaciones para generar divisas. Los cuales se reafirman para el periodo 1995 -2000 en el marco del Programa Alianza para el Campo.

1. Aumentar el ingreso de los productores.
2. Alcanzar el equilibrio en el comercio agrícola
3. Obtener la autosuficiencia en los alimentos básicos.
4. Reducir las diferencias regionales de productividad, empleo e ingreso.
5. Contribuir a la reducción de la pobreza rural.
6. Conservar los recursos naturales.
7. Aumentar por arriba del crecimiento demográfico la producción agrícola.⁹

5.3. Programa de Apoyos Directos al Campo (PROCAMPO).

El desmantelamiento de la política sectorial compensatoria de México, conjuntamente con la reducción en la intervención pública ocasionó una seria crisis en el sector agropecuario, misma que ante la contrastada realidad de la política de subsidios entre México y los países defensores del neoliberalismo, obligó al estado a intervenir por medio de los subsidios con el programa denominado PROCAMPO.

La atmósfera preelectoral de 1993, aceleró ajustes en la estrategia gubernamental a principios de octubre del mismo año, el ejecutivo anunció el programa de apoyo a los productores rurales, que daría inicio en el ciclo otoño-invierno 1993-1994, el cual beneficiaría a 3.3 millones de productores de algodón, arroz, cartamo, cebada, frijol, maíz, sorgo, soya y trigo, orientado a otorgar un apoyo por ha. que se otorga en efectivo a los productores, con duración de 15 años y que se encuentra abierto a modificaciones según los tiempos y exigencias que impone el Tratado de Libre Comercio (TLC). Se trata de un sistema diseñado para desmantelar el sistema de precios de garantía, poscristo en las nuevas normas del comercio internacional. El PROCAMPO apoya a los productores de granos básicos promueve la diversificación de cultivos y con ello la reconversión productiva.

⁹ OCDE, Examen de las políticas agrícolas de México. 1987

Objetivos del PROCAMPO.

- ⇒ Fomentar la reconversión de aquellas superficies, en las que sea posible establecer actividades que ofrezcan una mayor rentabilidad.
- ⇒ Compensar los subsidios que otros países, especialmente los desarrollados, otorgan a sus productores
- ⇒ Estimular la organización de los productores, para modernizar la comercialización de sus productos agropecuarios.
- ⇒ Incrementar la competitividad de las cadenas productivas relacionadas con el sector agrícola, en especial la actividad pecuaria.
- ⇒ Frenar la degradación del medio ambiente, propiciando la conservación y recuperación de bosques y selvas, ya que el apoyo se otorga por superficie y no por productividad.

Con PROCAMPO, el modelo de desarrollo del sector agropecuario y forestal, toma una nueva dimensión ; en lo referente al mejor uso y asignación de los recursos, la protección ambiental y el fomento a las cadenas productivas. De esta forma PROCAMPO ayuda a superar los retos del sector rural, dentro de un proceso productivo sostenible en el largo plazo, basado en los principios de justicia, equidad y libertad.

En la versión definitiva del PROCAMPO se considera contar con un padrón nacional de productores, que podrá asignar el subsidio por productividad y no en forma generalizada. Se hablaba de un subsidio diferenciado por productividad de \$400.00/ha. como piso y N\$900.00 como techo. Posteriormente se amplió la etapa transitoria dando vigencia de 15 años como nivel inferior del subsidio otorgado en el ciclo Primavera-Verano (P-V) 1995. En la nueva concepción se asume a priori que los productores nacionales irán cerrando la brecha tecnológica con los productores de EU. y Canadá. La vigencia de PROCAMPO será de 15 años, con pagos constantes en términos reales durante los primeros 10 años y gradualmente decrecientes a partir del décimo primer año.

5.4. Alianza para el Campo (APC).

Los objetivos de la reforma de la política agrícola fueron reafirmados en el programa APC anunciado por el ejecutivo federal el 3 de noviembre de 1995. Este programa consiste en un conjunto de medidas específicas orientadas principalmente a mejorar las habilidades de los agricultores y a estimular el desarrollo tecnológico para incrementar la productividad y la competitividad del sector agrícola mexicano en el contexto del TLC. Una característica central de la Alianza es la descentralización de la toma de decisiones del nivel federal al nivel estatal mediante los Consejos Agropecuarios Estatales, que reúnen a los gobiernos de los estados y a los productores agrícolas. Los Consejos son los responsables de evaluar y aprobar los paquetes tecnológicos y de recomendar su financiamiento por parte de fideicomisos estatales.

La Alianza comenzó a operar en 1996 y constituyó la estrategia de administración de estado para inducir una recuperación y transformación del sector agropecuario planteando mecanismos de mediano plazo (5 años), incentivando la actividad agropecuaria, así como medidas para superar la emergencia económica actual.

La estrategia de desarrollo para el campo se basa en :

- * Un sistema de libre concurrencia, el cual busca que el mercado sea el principal indicador de las decisiones en el campo.
- * Incrementar la productividad.
- * Modernizar los sistemas de comercialización.
- * Promover una participación oportuna y competitiva del sistema financiero.
- * Concluir el rezago agrario.
- * Proteger el medio ambiente.¹⁰

¹⁰ Disponible en el Trabajo de observación. El Procampo y la APC en el Valle del Mezquital, Hidalgo 1993-1996, realizado por Elvia Botho Clemente

CAPÍTULO II

DESCRIPCIÓN DEL PROGRAMA ALIANZA PARA EL CAMPO (APC)

En este capítulo se abordan los aspectos generales de la Alianza para el Campo, para ello se expone en primer instancia los antecedentes del programa desde sus inicios hasta el año 2003, año para el que existe la información más actualizada. Se expone la evolución del programa, de que manera opera, los objetivos, los subprogramas que lo integran, así como los montos aplicados a cada uno de estos (Fomento Agrícola, Fomento Pecuario, Investigación y Transferencia de Tecnología, Desarrollo Rural y Sanidad Agropecuaria), por parte del gobierno federal, estatal y de los propios productores. Esta importancia se expresa, entre otras cosas, en un presupuesto que en el 2002 fué de alrededor de 11 mil millones de pesos considerando la suma de los aportes de los gobiernos federal, estatales y de los productores.

1. Antecedentes de APC.

La Alianza surgió a fines de 1995 y comenzó a operar en 1996, en un contexto marcado por la creciente influencia del Tratado de Libre Comercio de América del Norte sobre la economía mexicana. En ese marco se estableció que la Alianza buscaría impactar sobre la producción y productividad, el ingreso de los productores, la capitalización de sus unidades productivas, la innovación tecnológica y la capacitación. Para ello se establecieron tres grupos básicos de programas: de fomento agrícola, fomento ganadero y desarrollo rural.

También se establecieron los programas de Sanidad Agropecuaria, orientados a fortalecer las condiciones sanitarias en que se desarrolla la producción, el de Investigación y Transferencia de Tecnología que busca elevar el nivel tecnológico de las actividades productivas, y otros programas orientados a temas específicos como la promoción de exportaciones y el desarrollo de un sistema de información agroalimentaria.

Con el paso del tiempo, los programas que conforman la Alianza se multiplicaron hasta llegar a 40 en el año 2000, lo que generó la duplicación de acciones y una enorme

dispersión de esfuerzos y de recursos. Esta multiplicación de programas se debió en parte a las presiones de sectores de productores que exigían una atención específica y privilegiada para el sistema-producto en torno al cual estaban organizados, pero también a la ausencia de una definición estratégica que oriente a este instrumento de la política sectorial. Por ello, cada año las Reglas de Operación definieron objetivos específicos para cada uno de los numerosos programas, pero hasta el año 2001 estas reglas nunca establecieron objetivos comunes para toda la Alianza, lo que contribuyó a la dispersión y diluyó el gran objetivo de contribuir a que los productores se inserten en condiciones más favorables en una economía abierta.

Las Reglas de Operación 2002 definieron por primera vez objetivos generales para toda la Alianza, los que están orientados a incrementar el ingreso y diversificar las fuentes de empleo. Además se establecieron como objetivos específicos fomentar la inversión rural, apoyar el desarrollo de capacidades de la población, fortalecer la organización de las unidades de producción rural y avanzar en la sanidad e inocuidad agroalimentaria.

El objetivo general definido para 2003 mantiene su orientación hacia el empleo y el ingreso, y a los objetivos específicos se añadió el de fomentar la organización económica campesina. Para lograr estos objetivos se establecieron como estrategias la integración de cadenas agroalimentarias, la atención a regiones y grupos prioritarios, y la atención a factores críticos como suelo y agua; en el 2003 a estas estrategias se sumó la reconversión productiva. De esta manera, en el 2003 comenzó un proceso de rediseño que fue radical en los programas de desarrollo rural, que tuvo el carácter de reagrupamiento de programas en el caso de fomento agrícola y que recién se inició en el caso de Fomento Ganadero.

En síntesis, en la historia de la Alianza hay un momento inicial en el que se define su orientación general, una primera etapa que va de 1996 a 2001 en la que se da un proceso de dispersión, y una segunda etapa que comienza en 2002 y se caracteriza por un serio esfuerzo por concentrar las energías y los recursos en ejes claramente definidos.

De cualquier manera, la Alianza para el Campo sigue en el centro de la política para el desarrollo agropecuario y rural, lo que justifica plenamente su evaluación externa como mecanismo de retroalimentación a los tomadores de decisiones.

2. Objetivos de la Alianza para el Campo 2002.

A grandes rasgos los objetivos del programa son los que a continuación se mencionan y que en el siguiente capítulo se abordan más detalladamente.

- Aumentar progresivamente el ingreso de los productores.
- Incrementar la producción agropecuaria a una tasa superior a la del crecimiento demográfico.
- Producir suficientes alimentos básicos para la población.
- Fomentar las exportaciones de los frutos del campo.

A través de los programas de Desarrollo Rural, se busca transformar las economías regionales en un sustento de mejor calidad de vida de la población rural. El enfoque productivo permite avanzar en el combate a la pobreza, mediante el mejoramiento del patrimonio de los pequeños productores, la inversión en capital humano y el fortalecimiento de formas de organización económica. Con los apoyos de la Alianza para el Campo se asiste técnica y económicamente a los productores, para que incrementen la producción de lo que consumen, eleven los ingresos derivados de los productos que venden y diversifiquen sus actividades productivas.

2.1. Cambios en los objetivos de los programas APC.

Los programas de la Alianza para el Campo 2002 buscaron aumentar la sustentabilidad de la agricultura promoviendo el manejo racional de los recursos naturales, especialmente el agua y el suelo.

Los objetivos de la Alianza para el Campo 2003 han cambiado respecto al 2002. En las últimas Reglas de Operación se hace énfasis en el impulso al establecimiento de agro negocios en el medio rural y al fortalecimiento de la competitividad de las cadenas

agroalimentarias a través de la capitalización del sector, tanto para incrementar el ingreso de los productores como para diversificar las fuentes de empleo en el campo.

La APC 2003 reorienta la estrategia hacia la reconversión productiva, integración de cadenas agroalimentarias y la atención a factores críticos mediante un reagrupamiento de los programas considerados en la Alianza para el Campo 2002:

La normatividad de la Alianza para el Campo 2003 simplifica los programas agrupándolos en tres líneas de acción: capitalización, fortalecimiento de las cadenas productivas y generación de tecnologías para apoyo del sistema agroalimentario. Este agrupamiento de programas permitirá integrar los apoyos con las necesidades de los actores de cada eslabón a través de apoyos específicos acorde con los requerimientos en cada tramo de la cadena (productivos, de mercado, de comercialización, tecnología de conservación y transformación).

Población Objetivo.

El Programa APC apoya a todos, los ejidos, comunidades y las organizaciones o asociaciones de carácter nacional, estatal, regional, distrital, municipal o comunitario de productores del medio rural, que estén constituidas de conformidad con las leyes vigentes. También se deberá tomar en cuenta además de la heterogeneidad socioeconómica y cultural de los sujetos de esta Ley, los distintos tipos de productores que en razón del tamaño de sus unidades de producción o bienes productivos, y su capacidad de producción para excedentes comercializables o para autoconsumo, privilegiando a la población de menores ingresos, por lo que la SAGARPA establece las siguientes definiciones:

a) Productores de Bajos Ingresos, en Zonas Marginadas (PBIZM), Toda persona física o moral que de manera individual u organizada, realice preponderantemente actividades en el medio rural en localidades de alta y muy alta marginación (CONAPO); cuando su ocupación principal sea la agricultura que cultiven o exploten hasta 10 hectáreas de riego o hasta 20 hectáreas en temporal; cuando se dediquen preponderantemente a la ganadería que cuenten con hasta 20 cabezas de ganado mayor o hasta 100 de ganado menor o hasta 25

colmenas. En el caso de que su actividad principal sea la acuicultura, tengan una capacidad productiva de hasta 60 toneladas de producto fresco y utilicen sistemas extensivos o semintensivos de explotación acuícola; y cuando se dediquen preponderantemente a la pesca dicha actividad la realicen en aguas ribereñas y sus embarcaciones tengan hasta 10 metros de eslora¹¹, sin cubierta y su medio de propulsión sea la fuerza humana.

b) Productores de Bajos Ingresos, en Zonas No Marginadas (PBIZNM). Se refiere a toda persona física o moral que de manera individual u organizada, realice actividades en el medio rural y que se encuentren dispersos en cualquier comunidad y municipio del país, cuando su ocupación principal sea la agricultura, que cultiven o exploten hasta 10 hectáreas de riego o hasta 20 hectáreas en temporal. Cuando se dediquen a la ganadería que cuenten con hasta 20 cabezas de ganado mayor o hasta 100 de ganado menor o hasta 25 colmenas. En el caso de que su actividad principal sea la acuicultura, tengan una capacidad productiva de hasta 60 toneladas de producto fresco y utilicen sistemas extensivos o semintensivos de explotación acuícola. Cuando se dediquen preponderantemente a la pesca dicha actividad la realicen en aguas ribereñas y sus embarcaciones tengan hasta 10 metros de eslora, sin cubierta y su medio de propulsión sea la fuerza humana, la eólica, incluyendo motores fuera de borda. Se incluyen también a grupos prioritarios de mujeres, indígenas, personas de la tercera edad, personas con capacidades diferentes, jóvenes y jornaleros con o sin acceso a la tierra. Así como microempresas y organizaciones económicas que tengan como socios principalmente a miembros de los grupos sociales anteriormente señalados.

c) Productores de Bajos Ingresos, en Transición (PBIT). Es toda persona física o moral que de manera individual u organizada, realice preponderantemente actividades en el medio rural, en cualquier comunidad y municipio, y que en función de su actividad productiva cuente con una superficie máxima de 20 hectáreas de riego o hasta 40 hectáreas en temporal, cuando su ocupación principal sea la agricultura, con excepción de los sistemas de producción de cultivos intensivos en capital que contratan mano de obra; y que posean hasta 70 cabezas de ganado mayor en las regiones tropicales, y hasta 50 cabezas de ganado mayor en el resto del país, o sus equivalentes en especies menores, cuando se dediquen

¹¹ Eslora: Longitud del barco por la parte de adentro

preponderantemente a la ganadería. En el caso de que su actividad principal sea la acuicultura, tengan una capacidad productiva entre 61 y 100 toneladas y sus métodos de explotación sean semintensivos. Cuando se dediquen preponderantemente a la pesca, dicha actividad la realicen ya sea en aguas marinas de mediana altura, o en alta mar, en embarcaciones entre 10 y 15 metros de eslora, con cubierta y con motor estacionario.

d) Resto de productores (RP). Toda persona física o moral que de manera individual o colectiva, realice preponderantemente actividades en el medio rural y pesquero, en cualquier comunidad y municipio, y que en función de sus sistemas de producción y actividad productiva cuente con superficies y cabezas de ganado mayores a las establecidas para los productores de bajos ingresos, y que cumpla con lo establecido en la Ley Agraria, Títulos Quinto, De la Pequeña Propiedad Individual de Tierras Agrícolas, Ganaderas y Forestales; y Sexto, De las Sociedades Propietarias de Tierras Agrícolas, Ganaderas o Forestales. Para el caso del programa de Sanidad e Inocuidad Agroalimentaria, por sus características de protección nacional, el apoyo es generalizado a todo tipo de productores.

3. El diseño de la APC.

En este apartado se analizan los temas centrales en el diseño de la Alianza, refiriéndose a las normas de operación en las que se rige su operación, esto lo hace el gobierno federal cada año con el fin de modificar aquellas reglas que no funcionaron el año anterior.

1. La obligatoriedad del financiamiento de las inversiones mediante aportes del Gobierno Federal, de los gobiernos estatales y de los productores, constituye una de las principales virtudes de la Alianza para el Campo.

La disminución de los aportes estatales se debe a que los gobiernos de los estados tratan de aprovechar al máximo los recursos federales que les son transferidos y prefieren destinar sus recursos a otros programas estatales. Esta actitud en algunos casos se debe a que sienten que la Alianza no les permite responder a los problemas que ellos priorizan en sus estados y, en otros, a que prefieren poner los recursos estatales fuera de la Alianza para evitar el control federal, lo que en algunos casos facilita el uso discrecional de recursos públicos.

Adicionalmente, en la fórmula que se aplica para la distribución de recursos federales entre los estados, incide muy poco el monto de los aportes estatales, de modo que no existen estímulos para que esos aportes se incrementen.

Ante esta situación el Gobierno Federal debe estimular a los gobiernos estatales para que incrementen sus aportes, para lo cual será muy importante concertar con ellos el diseño de los programas que componen la Alianza y las inversiones y tipos de proyectos elegibles para su financiamiento. Si esa concertación se hace efectiva, el Gobierno Federal estará en condiciones de negociar mayores aportes de los gobiernos de los estados y condicionar el monto de los aportes federales al de los estatales.

2. Las reglas de operación son el instrumento a través del cual se diseña la Alianza, de modo que sus cambios anuales implican cambios en el diseño que, si bien pueden mejorar su orientación, también generan incertidumbre en los gobiernos estatales y en los productores.

En los últimos años, estas Reglas se han simplificado notablemente, han abandonado la lógica de normar todo lo que sea posible y van centrándose en los temas más importantes que requieren definiciones del Gobierno Federal, aspecto que va acorde con el programa de federalización promovido por el ejecutivo, a partir del cual este nivel de gobierno se constituye como normativo, lo que muestra mayor sensibilidad a las lógicas y dinámicas estatales. En varios casos esta situación es utilizada positivamente por los estados para dar respuestas específicas a problemas concretos, pero paradójicamente, en otros casos genera inmovilismo de los funcionarios estatales que no toman ninguna decisión si no es permitida explícitamente por la norma.

3. Los criterios de elegibilidad de beneficiarios son demasiado abiertos, de modo que cualquier persona que acredite ser productor puede recibir apoyo de la Alianza, lo que dificulta enormemente la focalización de recursos y diluye los impactos. Una posible explicación es que implícitamente se asume que la Alianza debe otorgar apoyos a todos los productores del campo bajo un criterio de universalidad, lo que puede ser incompatible con

la eficiencia en el uso de recursos públicos cuando se trata de promover la competitividad de los productores, por lo que la selección de beneficiarios no debe basarse en la universalidad sino en la búsqueda de impactos.

Los estudios de estratificación de productores, establecidos en las Reglas de Operación para posibilitar el otorgamiento de apoyos diferenciados, pueden contribuir a una mejor focalización y a reducir los efectos negativos de esta extrema apertura de los criterios de elegibilidad.

4. El diseño de la Alianza prioriza inversiones en capital físico y deja un espacio muy pequeño a la formación de capital humano, de capital social y al estímulo a la innovación. Los resultados de la evaluación muestran que las inversiones físicas no son suficientes para lograr impactos si no existen las capacidades para aprovecharlas. Esto muestra que en el mundo de hoy es tan importante conocer como tener: conocer técnicas productivas, nuevas tecnologías, oportunidades de negocios y posibilidades de innovación es más importante que tener maquinaria, infraestructura y equipo. En estas circunstancias se recomienda fomentar las inversiones en capital humano y social de modo que los productores (sobre todo los pequeños) estén en condiciones de aprovechar mejor las inversiones físicas. Para ello se deben promover y conocer mejor por parte de los productores, los programas Programa de Desarrollo de Capacidades (PRODESCA), Programa de Fortalecimiento a Empresas y Organización Rural (PROFEMOR), Desarrollo de Proyectos Agropecuarios Integrales (DPAI) e Investigación y Transferencia de Tecnología (ITT), los que deben ser revalorizados por la Alianza como un complemento indispensable a los programas de inversión, de modo que los productores, al menos los más pequeños, no deberían acceder a recursos para inversiones sin el acompañamiento de asistencia técnica y capacitación, aspecto que no se ha logrado del todo, por ejemplo no se observa vinculación de PRODESCA con fomento Agrícola y Fomento Ganadero, aspecto que no se solucionará hasta que se logre subsanar al interior del Programa de Desarrollo Rural.

5. La Reglas de operación definen porcentajes diferenciados de apoyos en favor de grupos prioritarios, productores de regiones con alta marginación y organizaciones económicas

legalmente constituidas. En el caso de la población de regiones marginadas y grupos prioritarios, ésta es una estrategia correcta para posibilitar su acceso a los recursos de la Alianza. En el caso de solicitudes presentadas por organizaciones económicas, esta definición estimula la formación de organizaciones de productores para presentar una solicitud y obtener mayor porcentaje de subvención, pero no necesariamente contribuye a construir organizaciones que beneficien a los productores con ventajas tales como la generación de economías de escala, acceso a servicios y tecnologías inaccesibles individualmente, mayor capacidad de negociación con proveedores e intermediarios y acceso a mercados en mejores condiciones.

4. Operación y seguimiento de la APC.

4.1. Calendario de operación.

Al tratarse de recursos fiscales, la Alianza debe observar el calendario marcado por el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF), que establece que el año fiscal comienza el 1 de enero y termina el 31 de diciembre. Sin embargo la operación de la Alianza comienza mucho después del 1 de enero, ya que para su inicio es imprescindible la aprobación de las Reglas de Operación que nunca son publicadas antes del 15 de marzo.

Una vez publicadas las reglas, el Gobierno Federal acuerda con cada gobierno estatal los Anexos Técnicos que definen la distribución de recursos y las metas físicas y financieras para cada programa. Posteriormente se depositan los recursos federales en los fideicomisos estatales, lo que en la mayoría de los estados provoca que la operación de la Alianza nunca comience antes de mayo, inclusive en algún caso se retrasó hasta agosto.

En este escenario los gobiernos estatales reciben presiones de los productores para iniciar el arranque de la operación antes de la firma de los acuerdos técnicos e incluso antes de la publicación de las Reglas de Operación, lo que no es legal pero sí es comprensible. Sin embargo, el mayor problema con este calendario operativo es la obligatoriedad de comprometer totalmente los recursos antes del 30 de noviembre, ya que eso presiona la ejecución de los programas y obliga a los estados a buscar posibles beneficiarios aunque al final no sean beneficiarios efectivos, o se propicia la inclusión de beneficiarios ficticios y

algunos otros después desisten porque no están en condiciones de realizar sus aportes. Lo más grave es que esta presión elimina cualquier posibilidad de una buena selección de solicitudes en la que se prioricen los proyectos que tienen mayores posibilidades de generar altos impactos. En estas circunstancias se recomienda negociar con la Cámara de Diputados y con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público un calendario de operación de la Alianza que tenga mayor racionalidad que el actual, de modo que al menos permita la ampliación del periodo durante el cual se pueden comprometer los recursos, lo que es imprescindible si se quiere incrementar la probabilidad de que las inversiones logren mayores impactos.

4.2. Selección de beneficiarios y asignación de recursos.

La selección de beneficiarios y la aprobación de solicitudes y de proyectos trascienden por mucho lo estrictamente operativo y son esenciales para optimizar el uso de los recursos, lograr impactos y alcanzar los objetivos de la Alianza. Por ello, en la selección y aprobación se debe buscar una óptima asignación de recursos entre distintas alternativas de uso. En este caso, optimizar la asignación de recursos implica destinarlos a las alternativas en las que existen mayores probabilidades de alcanzar los impactos esperados, de modo que contribuyan al logro de los objetivos del programa. Esto quiere decir que si se busca lograr impactos, los beneficiarios, las solicitudes y proyectos deben aprobarse en función de sus impactos potenciales. Sin embargo, la operación de la Alianza muestra varios aspectos que no corresponden con la lógica referida en este párrafo, dificultan una eficiente asignación de recursos y ponen en riesgo la obtención de impactos.

De esos aspectos los principales son los siguientes:

- a) Los criterios de elegibilidad de productores definidos en las Reglas de Operación son demasiados abiertos, lo que impide una correcta focalización y selección de beneficiarios.

- b) En la mayoría de los estados el principal criterio aplicado para aprobar solicitudes es el de “primero en tiempo primero en derecho”, que premia a los primeros en presentar solicitudes independientemente de que éstas tengan o no posibilidades de alcanzar impactos. Después de que los recursos se agotan en beneficio de los que estaban más

adelante en la fila, seguramente quedan sin ser siquiera analizadas solicitudes que tenían mayores posibilidades de impactos que muchas de las que se aprobaron.

c) La difusión de los programas es insuficiente. Es común que los funcionarios estatales consideren que no debe hacerse mayor difusión porque los recursos no alcanzarían para repartir a todos. Esta lógica conlleva el riesgo de que la restringida difusión se realice en función de criterios que no son los más adecuados, tales como preferencias políticas o cercanía geográfica a las capitales estatales.

d) Las solicitudes y proyectos son sometidos a múltiples revisiones pero generalmente no pasan por ninguna evaluación. En la mayoría de los casos la solicitud se presenta a un CADER, (Centros que están constituidos en ventanillas receptoras de solicitudes) cuyos funcionarios verifican que tenga todos los documentos exigidos como requisitos. El CADER pasa la solicitud al DDR, donde nuevamente se revisan los requisitos “pero de una manera más profunda”. El DDR a su vez entrega las solicitudes al gobierno estatal para que se realicen nuevas revisiones en las que se vuelve a verificar el cumplimiento de requisitos y la presentación de documentos, tarea en la que participan funcionarios estatales y de la Delegación de SAGARPA. Esas revisiones están a cargo del responsable de la operación del programa en el gobierno del estado, del grupo de trabajo en el que participan funcionarios estatales y de la Delegación de SAGARPA, de la Comisión Técnica correspondiente y del Fideicomiso Estatal, de modo que en algunos casos se hacen hasta cuatro revisiones además de las dos realizadas previamente en el CADER y en el DDR, lo que significa tiempo perdido y costos de revisión.

e) Finalmente, la mayoría de los estados privilegia el cumplimiento de metas y la ampliación de la cobertura de beneficiarios al máximo posible, lo que no siempre es compatible con el logro de impactos y pone en riesgo una eficiente asignación de recursos.

Este conjunto de situaciones determinan una asignación de recursos poco eficiente que pone en riesgo los impactos que, en estas condiciones, suelen depender poco del diseño y

de la operación de la Alianza, y más de la conjunción de muchos factores que la Alianza no controla.

5. Recursos Presupuestales.

Desde que comenzó a operar el programa APC (1996), el presupuesto otorgado por parte del gobierno tanto federal como estatal, ha variado un poco (cuadro 4). Durante los ocho años de operación que lleva la Alianza para el Campo, de 1996 al 2003, el presupuesto total que se ha girado a los programas federalizados fue de 1,509 millones 225 mil 753 pesos.

Cuadro 4. Evolución en los recursos presupuestales de programas federalizados 1996-2003 (pesos constantes).

Año	Federal	%	Estatal	%	Total
1996	61'914,900.00	63.55	35'519,000.00	36.45	97'433,900.00
1997	98'000,000.00	63.13	57'240,000.00	36.87	155'240,000.00
1998	119'145,000.00	90.04	13'182,992.00	9.96	132'327,992.00
1999	140'600,000.00	84.80	25'208,475.00	15.20	165'808,475.00
2000	165'800,000.00	88.17	22'241,000.00	11.83	188'041,000.00
2001	192'198,000.00	76.02	60'630,000.00	23.98	252'828,000.00
2002	219'617,523.00	82.99	45'000,000.00	17.01	264'617,523.00
2003	242'928,863.00	96.05	10'000,000.00	3.95	252'928,863.00
Total	1'240'204,286.00	82.17	269'021,467.00	17.83	1'509'225,753.00

Fuente : FAO-SAGARPA, 2003. Evaluación nacional de APC 2002. Disponible en www.evalalianza.org.mx

Por parte del gobierno federal el presupuesto otorgado al programa ha venido evolucionando de manera positiva, como se observa en el cuadro 4. Con el gobierno estatal pasa lo contrario, su presupuesto ha venido de más a menos. En el año de 1998 su presupuesto fue tres veces menos a lo que fue el año anterior (1997), sin embargo la aportación del estado tocó fondo en el año 2003, su aportación fue solo el 3.95% del total aportado junto con el federal. Estos datos solo reflejan el poco interés y confianza que existe en casi todos los estados de la República al programa, debido a una serie de factores, no del propio programa, si no de los procesos que se dan en su ejecución.

6. Impactos del Programa APC (2002).

Con lo que respecta al cambio tecnológico mostró resultados pobres, ya que menos del 10% de los beneficiarios reportaron cambio tecnológico, lo que en parte se debe a que estos cambios se expresan en periodos de tiempo relativamente largos. Otra causa de estos resultados tan pobres es que se apoyan productores que ya utilizan tecnologías similares a las que pretende inducir la Alianza, por lo que los beneficiarios sólo aprovechan los subsidios para reponer o rehabilitar inversiones en las tecnologías que utilizan ya conocidas. Los principales cambios se presentaron en sistemas de riego, genética animal y en prácticas sanitarias.

Esto muestra que es necesario operativizar ejes conceptuales que si bien están incluidos en el diseño de Alianza, no han sido llevados a la práctica con la intensidad requerida. El desarrollo de cadenas de valor ha sido muy incipiente, lo que se explica porque los programas no incluyeron apoyos que pudieran incidir en este aspecto, de modo que en este aspecto el diseño de la Alianza no responde a uno de los principales ejes de la política sectorial.

El desarrollo de capacidades de innovación, gestión y administración ha sido muy bajo. Los únicos programas de Alianza que promueven este aspecto son DPAI, PRODESCA y de alguna forma Investigación y Transferencia de Tecnología. La conversión productiva fue casi nula, destacando un 2% de beneficiarios que han incursionado en la producción de hortalizas y, digno de mencionar, un 4% en actividades no agropecuarias de hilados, costura y tejido.

El desarrollo de organizaciones económicas ha sido muy precario, pues aunque más del 55% de los beneficiarios de Alianza manifestó pertenecer a una organización, ésta es en su mayoría de tipo gremial. Pese al pobre desempeño de estos indicadores, es necesario mencionar que los impactos son mayores cuando se apoyan proyectos grandes orientados a la generación de valor e integración de las cadenas, a grupos organizados y que incluyen componentes de asistencia técnica y capacitación.¹²

¹² Información de la evaluación de Alianza para el Campo a nivel nacional; México. Disponible en www.evalalianza.org.mx

CAPÍTULO III

LOS PROGRAMAS DE ALIANZA PARA EL CAMPO

La finalidad de este capítulo es el de proporcionar los aspectos mas sobresalientes de los programas que integran a la Alianza para el Campo, destacando la participación de cada uno de ellos en la inversión de recursos de la Alianza. En primer lugar se expone la evolución de los programas y posteriormente sus características, con la finalidad de exponer un panorama sobre los objetivos, los mecanismos de operación, así como la evolución que han tenido desde la operación de APC, hasta los últimos años.

1. Evolución de los programas de la APC.

La Alianza buscaba impactar sobre la producción y productividad, el ingreso de los productores, la capitalización de sus unidades productivas, la innovación tecnológica y la capacitación. Para ello se establecieron tres grupos básicos de programas de Fomento Agrícola, Fomento Ganadero y Desarrollo Rural. También se establecieron los programas de Sanidad Agropecuaria, orientados a fortalecer las condiciones sanitarias en que se desarrolla la producción, el de Investigación y Transferencia de Tecnología que busca elevar el nivel tecnológico de las actividades productivas.

Con el paso del tiempo, los programas de cada grupo se multiplicaron hasta llegar a 40 en el año 2000, lo que generó la duplicación de acciones y una enorme dispersión de esfuerzos y recursos, en parte a causa de las presiones de sectores de productores que exigían una atención específica y privilegiada para el sistema-producto en torno al cual estaban organizados.

2. Programa de Fomento Agrícola (FA).

El programa de FA tiene el objetivo común de impulsar la producción y productividad agrícola para elevar el ingreso de los productores, mediante la incorporación de tecnologías que fomenten los procesos de transformación para dar valor agregado, el de agricultura concertada y la diversificación de cultivos. Otros objetivos son promover las exportaciones,

alcanzar la seguridad alimentaria, facilitar la integración de cadenas productivas agroalimentarias, y promover un desarrollo agropecuario y rural sustentable.

2.1. Características de los Programas.

Los programas de FA 2002 resultaron de la reestructuración de programas preexistentes, buscando un enfoque integrador para fortalecer las actividades agrícolas. Con este objetivo, la Alianza para el Campo 2002 reorganiza los programas de años anteriores en cuatro programas dirigidos a atender las actividades productivas y a los factores críticos de suelo y agua.

Cuadro 5. Programas de FA en la Alianza para el Campo 2002.

APC 2002	APC 2001	N*	F*
Programa de fomento a la productividad * Fomento al reordenamiento de la producción * Fomento a cultivos agroindustriales	* Kilo por kilo * Algodón y oleaginosas	X	
Programa de fomento a la inversión y capitalización * Manejo integral de suelo y agua * Tecnificación de la producción	* Mecanización * Tecnificación del riego * Rehabilitación y conservación de suelos * Agricultura bajo ambiente controlado * Equipamiento post –cosecha * Desarrollo fuerte – mayo	X	X
Programa de fomento a cultivos estratégicos * Fomento a la producción hortícola y ornamental * Fomento frutícola	* Desarrollo de la horticultura ornamental * Cultivos estratégicos * Programa cítrica	X	X
Programa de desarrollo de agrosistemas tropicales y subtropicales	* Programa de palma de coco, palma de aceite, hule, cacao, entre otros	X	

Fuente: FAO-SAGARPA, 2003. Evaluación de APC 2002 informe de evaluación nacional de Fomento Agrícola, México. Disponible en www.evalalianza.org.mx

Los programas de Fomento a la inversión y Capitalización y el de Fomento a Cultivos Estratégicos fueron de ejecución federalizada (F*), esto significa que existe un acuerdo entre los Gobiernos Federal y Estatal para llevar a cabo la operación de los programas. Los

cuatro programas de ejecución nacional (N*), tienen más importancia ante los ojos del Federal, por esta razón su operación lo lleva a cabo solo el Gobierno Federal, sin incluir al gobierno estatal (Cuadro 5).

Distribución Presupuestaria.

La inversión en Fomento Agrícola, se ha mantenido relativamente constante alrededor de los 3,200 millones de pesos durante el período 1996–1998, y alrededor de 4,000 millones de pesos desde 1999 al 2002.

En el período 1996-2002, la Federación aportó el 27% de los fondos, los estados el 15% y los productores el 58%. En el 2002, la distribución de los aportes fue 29% federal, 11% estatal y 60% de productores, lo que indica que cada vez se va descargando en los productores la responsabilidad de inyectar recursos a los Programas, en este mismo año la inversión por beneficiario fue de 4,119 pesos. El número de beneficiarios de Fomento Agrícola se ha mantenido alrededor del 20% de los beneficiarios de la Alianza para el Campo.

Dentro del programa Fomento Agrícola el subprograma Fomento a la Inversión y Capitalización fue el de mayor participación en el ejercicio 2002 con el 72% del total. Los fondos se repartieron en los proyectos de Manejo Integral de Suelo y Agua¹³ (32%) y Tecnificación de la Producción¹⁴ (40%).

Criterios de elegibilidad en el ámbito federal y nacional.

Ejecución Federalizada.

Se debe presentar la solicitud de apoyo con la correspondiente constancia de ser productor agrícola expedido por la autoridad competente en la materia. En caso de ser organizaciones productivas legalmente constituidas, deberán presentar documento que acredite su personalidad jurídica y comprometerse a proporcionar la información que le sea requerida para la evaluación, supervisión y auditoría de los programas.

¹³ Asignación de recursos para eficientar el uso y manejo del recurso

¹⁴ Consiste principalmente en la adquisición de tractores

Ejecución Nacional.

Se debe presentar la solicitud de apoyo, que contiene nombre del grupo u organización solicitante, nombre del representante legal del grupo para recibir notificaciones y nombre del proyecto, también se presenta el proyecto productivo, posteriormente se declara por escrito, bajo protesta de decir verdad que no está recibiendo apoyos de otros programas para los mismos componentes y conceptos solicitados; y comprometerse a efectuar las inversiones complementarias que requiera el proyecto productivo, así como a proporcionar la información que le sea requerida para la evaluación, supervisión y auditoría de los programas¹⁵.

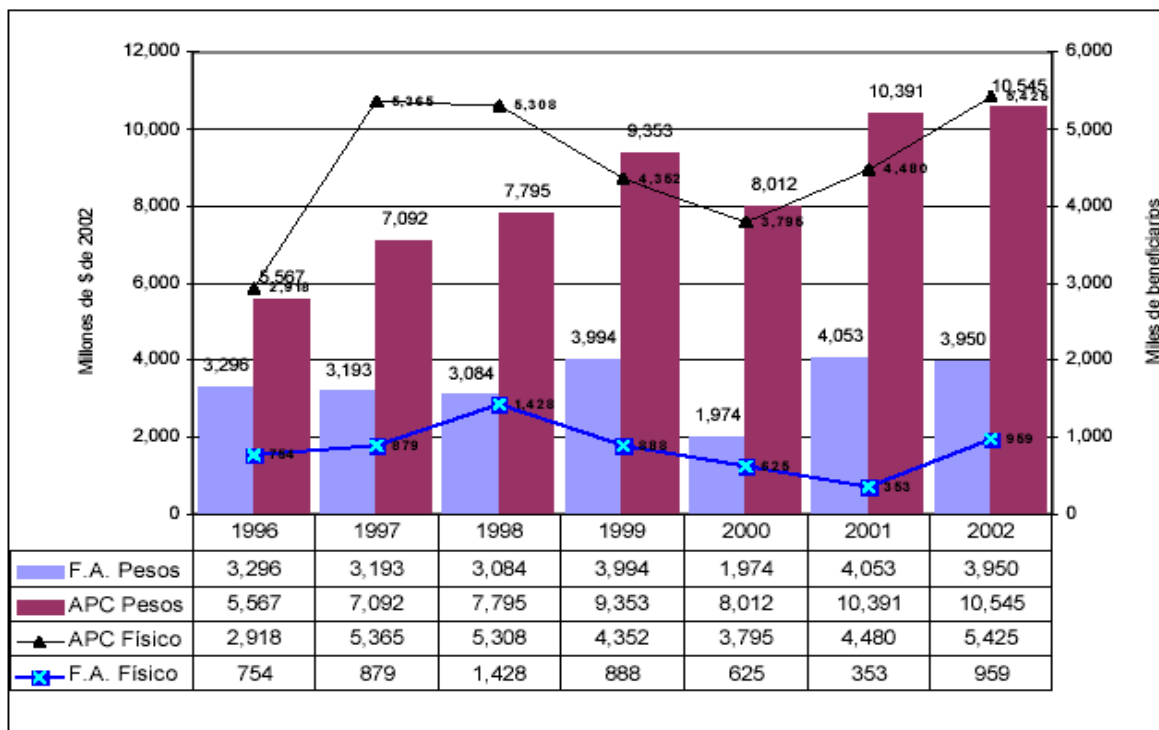
Evolución de los Programas de FA 1996-2002.

La inversión total de la Alianza para el Campo (federal, estatal y de los productores), medida en pesos constantes de 2002, creció entre 1996 y 2002 a una tasa anual del 12% (figura 5), donde se expone la evolución de la inversión comprometida durante el período 1996- 2002, tanto de la inversión como del número de beneficiarios para los programas de FA así como para el total de Alianza para el Campo.

La inversión en FA, por otro lado, se ha mantenido relativamente constante alrededor de los 3,200 millones de pesos durante el período 1996–1998, y alrededor de 4,000 millones de pesos desde 1999 al 2002, excepto en el 2000 cuando los fondos se redujeron por motivos presupuestarios.

Figura 4. Montos de inversión y número de beneficiarios de FA en relación al total de APC 1996–2002.

¹⁵ Reglas de Operación de la Alianza para el Campo para la Reconversión Productiva; Integración de Cadenas Agroalimentarias y de Pesca; Atención a Factores Críticos y Atención a Grupos y Regiones Prioritarios (SAGARPA).Viernes 25 de julio de 2003 DIARIO OFICIAL



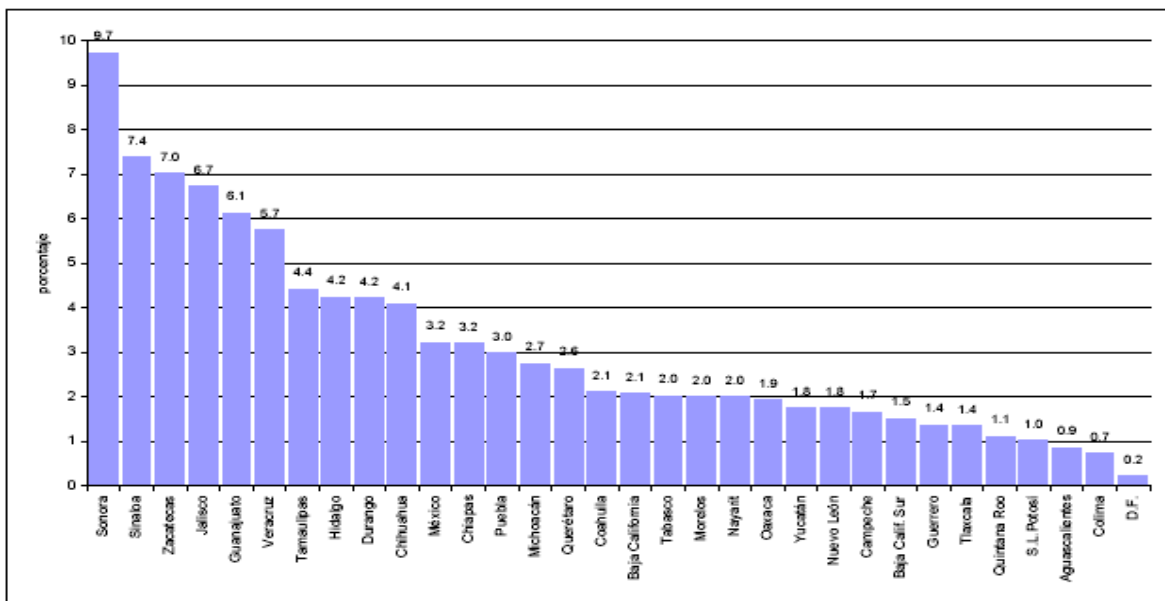
Fuente: FAO-SAGARPA, 2003. Evaluación de APC 2002 informe de evaluación nacional de Fomento Agrícola, México. Disponible en www.evalalianza.org.mx

Durante el 2000, la Federación aportó el 27% de los fondos, los estados el 15% y los productores el 58%. En el 2002, la distribución de los aportes fue 29% federal, 11% estatal y 60% de productores. El número de beneficiarios tanto de la Alianza para el Campo como el de FA ha tenido un comportamiento similar. En general, el número de beneficiarios de FA se ha mantenido alrededor del 20% de los beneficiarios de la Alianza para el Campo.

2.2. Cobertura nacional.

Las inversiones de los programas agrícolas se distribuyeron en todo el país, sin embargo estas fueron inequitativas debido a diferentes factores (producto cosechado, cultura, economía, etc.). En la figura 5, se muestra el porcentaje de los recursos distribuidos en cada entidad federativa.

Figura 5. Distribución de los recursos nacionales en FA por Estado 2002.



Fuente: FAO-SAGARPA, 2003. Evaluación de APC 2002 informe de evaluación nacional de Fomento Agrícola, México. [Disponible en www.evalalianza.org.mx](http://www.evalalianza.org.mx)

El 50% de los recursos se concentraron en 8 estados de la República (en orden decreciente, Sonora, Sinaloa, Zacatecas, Jalisco, Guanajuato, Veracruz, Tamaulipas e Hidalgo). Sonora recibió cerca del 10%, Sinaloa el 7.4% y en tercer lugar Zacatecas con el 7% de los fondos de la Alianza para el Campo, mientras que los menores aportes se hicieron en el Distrito Federal, Colima y Aguascalientes (0.2, 0.7 y 0.9%, respectivamente), donde la Alianza para el Campo operó únicamente los programas de fomento a la inversión y capitalización.

2.3. Diseño a nivel federal y estatal.

Diseño federal.

Las normas del 2002 significaron un avance importante sobre las del 2001 al reducir el número de programas en operación. De igual manera las normas del 2003 reducen el número de programas a tres. Un solo programa, fomento a la inversión y capitalización, engloba todos los proyectos del 2002. Sin embargo, estos cambios todavía no han mejorado los problemas de funcionamiento de la Alianza para el Campo.

Diseño estatal.

Las normas de operación son difundidas desde las oficinas centrales de SAGARPA, los responsables de los programas agrícolas del estado y de las delegaciones de SAGARPA en los estados preparan conjuntamente los anexos técnicos. En los estados hay poca participación de otras dependencias y otros agentes económicos y sociales en la discusión de los objetivos y metas de los programas. Esto ha resultado en normas rígidas y que no responden a las necesidades de los productores.

2.4. Planeación a nivel federal y estatal.

Planeación federal.

Los planes sectoriales definidos por el Gobierno Federal tienen poca influencia en la definición de las normas y actividades de la Alianza para el Campo. Además no existe coordinación entre la Alianza para el Campo y los otros programas públicos de apoyo al sector agropecuario, lo que reduce la eficacia de cada uno de los programas. Esta falta de coordinación también se deriva de la falta de planes de mediano plazo que incluyan una programación anual de los recursos de la Alianza para el Campo. La planeación de la Alianza para el Campo se reduce al diseño del presupuesto anual en base a la disponibilidad de recursos y las negociaciones políticas en el marco de la discusión del presupuesto anual de la Federación.

Debido a la dependencia de la Alianza para el Campo del ritmo de aprobación del presupuesto federal, las reglas de operación no se emiten en el momento en que podrían tener un mayor impacto, es decir, al liberar los fondos en la etapa del ciclo productivo en que el productor podría usarlos.

Planeación estatal.

La falta de objetivos de mediano plazo y las dificultades para definir e implementar políticas estatales determinan que los recursos de la Alianza para el Campo se distribuyan en función de las reglas de operación definidas por la Federación y no por las necesidades locales. Los frecuentes cambios de funcionarios jerárquicos contribuyen a debilitar los equipos técnicos en los estados. El fortalecimiento de los organismos públicos estatales y federales es necesario no sólo para aumentar la eficiencia en la implementación de

programas públicos sino para apoyar a los productores con servicios públicos eficientes que apoyen su competitividad.

2.5. Inversión al Programa FA.

En los programas de Fomento Agrícola se destaca el fuerte incremento de la participación de los productores a partir de 1998 (Cuadro 6). Estos cambios reflejan las fuertes inversiones realizadas por los productores en equipos de riego, invernaderos y capital fijo.

La contribución a los programa de FA. del gobierno estatal disminuyo del año 1998 en adelante, a excepción de 1999 (54 %). En este periodo (1998 en adelante) es donde el productor tiene que aportar lo que el gobierno del estado deja de dar, por esta razón se nota un considerado incremento en la inversión del productor, alcanzando su máxima inversión en el 2002 del 60% (Cuadro 6). La aportación del gobierno federal se mantuvo constante, sin embargo en el 2001 alcanzó su máxima inversión (58%), en ese mismo año el estado aportó el 17% y el productor 25% del total invertido del mismo año.

Cuadro 6. Contribuciones a los Programas de FA 1998.

AÑO	FEDERAL	ESTATAL	PRODUCTORES
1996	33 %	57 %	10 %
1997	20 %	62 %	18 %
1998	25 %	34 %	41 %
1999	41 %	54 %	05 %
2000	15 %	35 %	50 %
2001	58 %	17 %	25 %
2002	29 %	11 %	60 %

Fuente: FAO-SAGARPA, 2003. Evaluación de APC 2002 informe de evaluación nacional de Fomento Agrícola, México. Disponible en www.evalalianza.org.mx

En este periodo analizado (1996-2002), el estado comenzó ocupando el primer lugar contribuyendo con el 57%, el gobierno federal en segundo lugar con 33% y el productor el último lugar con apenas el 10% de la inversión total en 1996. Para el 2002 las aportaciones cambiaron drásticamente, el productor contribuye con 60%, el gobierno federal 29% y en último lugar se encuentra el estado con apenas 11% de la inversión total a los subprogramas de FA.

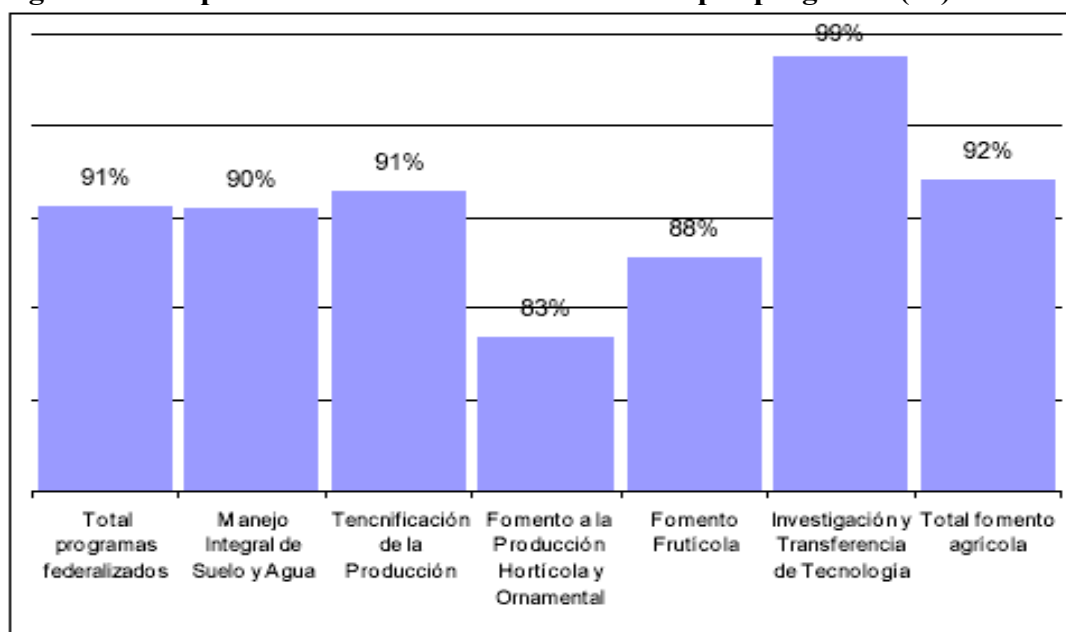
2.6. Impactos del Programa FA.

Metas financieras alcanzadas.

Hasta julio del 2003 se llevo a cabo una evaluación en términos económicos de cada subprograma de Fomento Agrícola, para determinar cuales eran los resultados.

La conclusión de las evaluaciones fueron muy satisfactorios ya que en la mayoría se habían cumplido las metas en mas del 90%, como lo muestra la figura 6.

Figura 6. Cumplimiento de metas financieras 2002 por programa (%).



Fuente: FAO-SAGARPA, 2003. Evaluación de APC 2002 informe de evaluación nacional de Fomento Agrícola, México. Disponible en www.evalalianza.org.mx

El programa de Fomento a Cultivos Estratégicos es el más retrasado en el cumplimiento de sus metas financieras: en producción hortícola y ornamental se ha cumplido solamente el 83% mientras que en fomento frutícola se ha alcanzado el 88% de lo comprometido. El programa de Investigación y Transferencia de Tecnología es el de mayor avance: 99% de lo programado. En cuanto al número de beneficiarios, en los programas agrícolas la meta se cumplió en un 94% de lo programado.

Cambio Tecnológico.

La mayor adopción de nuevas prácticas de cultivo se da en el programa de productividad, donde un 10% de los productores adquirieron diferentes componentes de paquetes tecnológicos. El uso de fertilizantes orgánicos aumentó del 5% al 34% y el control biológico de plagas pasó del 7% al 14%. Las prácticas de la labranza mínima fueron adoptadas por el 15% de los productores, la rotación de potreros por el 15% y la plantación de cortinas rompevientos por el 9%.

Producción e ingreso.

En la evaluación de los programas de fomento agrícola, aproximadamente el 50% de los agricultores lograron incrementar los rendimientos de sus cultivos y un porcentaje similar amplió la superficie cultivada. En el programa de fomento a la productividad, en el proyecto de cultivos agroindustriales, el aumento de la producción se debió a la ampliación de la superficie cultivada; mientras que en el proyecto de reordenamiento de la producción, el incremento de la producción obedeció a incrementos en los rendimientos por hectárea. Cabe señalar que el mayor impacto en el ingreso bruto de los productores obedeció al incremento de la superficie cultivada. El 34.5% de los beneficiarios registraron aumentos en la producción debido a un aumento en la superficie, mientras que el 12.4% de los beneficiarios registraron aumento en los rendimientos, todo ello impactando en el ingreso de las unidades de producción rural.¹⁶

3. Programa Fomento Pecuario (FP).

El sector pecuario es importante en todas las subregiones por distintas razones tanto de carácter económico como social, ya que las industrias pecuarias generan una cantidad muy importante de subproductos de alto valor, dando origen a largas cadenas de transformación. Por otro lado la ganadería provee las proteínas básicas para la alimentación en todas las edades, lo que es fundamental para el desarrollo y bienestar de los pueblos.¹⁷

¹⁶ FAO-SAGARPA, 2003. Evaluación nacional de Alianza para el Campo (APC) 2002, disponible en http://www.evalalianza.org.mx/eval2002/productos/informes/NAL_FA_2002.pdf

¹⁷ Disponible en la pagina web: <http://www.rlc.fao.org/prior/segalim/animal/eeb/gana/produ.htm>

3.1. Características del grupo de programas 2002.

Los programas de FG en 2002 fueron siete, de los cuales seis se instrumentaron como federalizados y uno como de ejecución nacional. Los programas federalizados fueron Programa Apícola (API), Desarrollo de Proyectos Agropecuarios Integrales (DPAI), Programa de Mejoramiento Genético (MGE), Fomento Avícola y Porcícola (FAP) y Programa Recuperación de Tierras de Pastoreo (RTP). El programa de ejecución nacional fue el Programa de Apoyo a Productores de Leche de Bajos Ingresos (PAPLBI), puesto en marcha ese año para apoyar a productores organizados de las principales cuencas productivas, con proyectos de montos de inversión significativos, orientados a agregar valor y a fortalecer la integración de la cadena productiva de leche.

Los programas ganaderos, tuvieron como objetivos apoyar la capitalización y elevar la productividad de las unidades de producción a través de la adopción de tecnología y servicios de capacitación y asistencia técnica. Del mismo modo, buscaron promover la integración y desarrollo de cuencas productivas y consolidar las cadenas de valor.

Subprogramas Integrantes.

- Recuperación de Tierras de Pastoreo.
- Mejoramiento Genético.
- Programa Lechero.
- Programa Apícola.
- Desarrollo de Proyectos Agropecuarios Integrales.
- Fomento Avícola y Porcícola.

Evolución del Grupo de Programas 1996–2002.

Los programas que se han mantenido desde 1996, aunque algunos con diferentes nombres, son RTP, MGE, LECH, API y FAP. El DPAI se integró al grupo hasta 1998. En el 2002 se incorporaron el PAPLBI y componentes de otros programas operados bajo la modalidad de ejecución nacional; a través de éstos se operó el 32% del presupuesto total federal de FP.

Criterios de elegibilidad para ejecución federalizada y nacional.

Ejecución Federalizada.

Se debe presentar la solicitud de apoyo, además de la constancia de ser productor pecuario en el sistema especie-producto para el que se está solicitando los apoyos, emitida por la autoridad competente en la materia o por la organización a la que pertenezca.

En caso de ser organizaciones productivas legalmente constituidas, deberán presentar el documento que acredite su personalidad jurídica, por último declarar por escrito, que no está recibiendo apoyos de otros programas para los mismos componentes y conceptos solicitados; y comprometerse a efectuar las inversiones complementarias que requiera el proyecto productivo económico o las establecidas en la cédula de autodiagnóstico, así como a proporcionar la información que le sea requerida para la evaluación, supervisión y auditoría de los programas.

Ejecución Nacional.

Se presenta la solicitud por escrito que contiene datos del grupo u organización solicitante, nombre del representante legal del grupo para que esté recibiendo notificaciones y nombre del proyecto. Así como presentar el proyecto productivo o Proyecto Integral de Desarrollo Estatal o Regional, y por último declarar por escrito, bajo protesta de decir verdad que no está recibiendo apoyos de otros programas para los mismos componentes y conceptos solicitados; y comprometerse a efectuar las inversiones complementarias que requiera el proyecto productivo¹⁸.

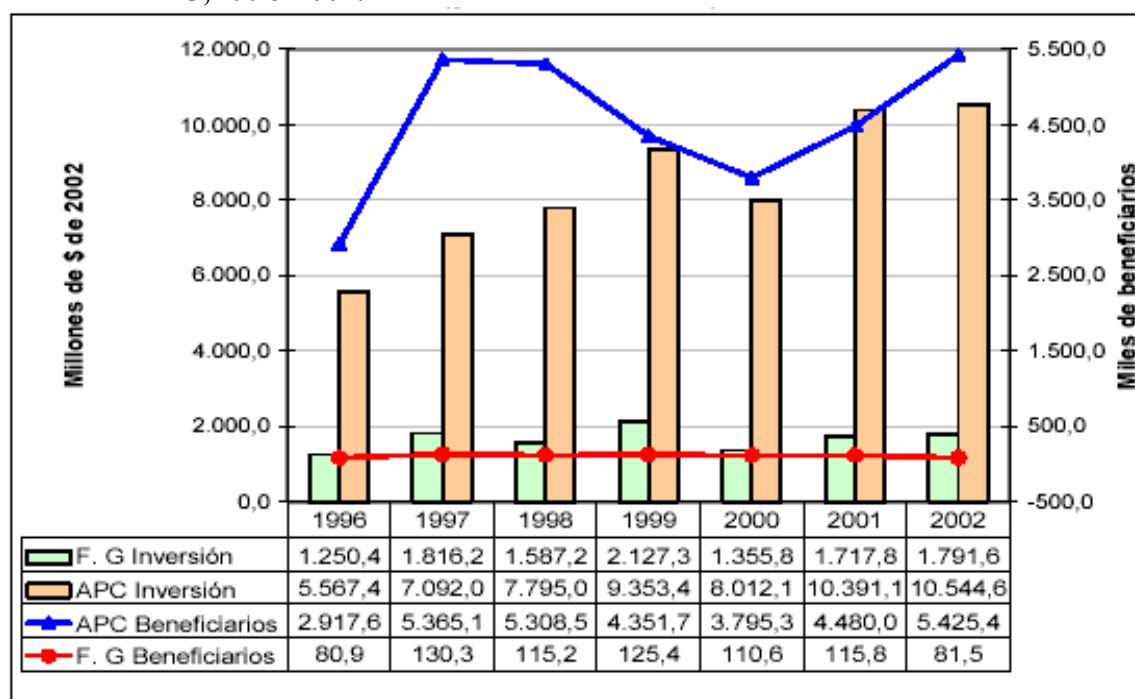
Inversión al Programa FP.

La inversión del grupo de programas realizada por los gobiernos federal y estatal, y los productores creció en términos reales, a una tasa promedio anual de 6% entre 1996 y 2002, aunque en el último año no se recuperó el monto máximo ejercido en 1999 (Figura 7). La inversión federal y estatal en el periodo creció a tasas anuales superiores al 4%; sin

¹⁸ Reglas de Operación de la Alianza para el Campo para la Reconversión Productiva; Integración de Cadenas Agroalimentarias y de Pesca; Atención a Factores Críticos y Atención a Grupos y Regiones Prioritarios (SAGARPA). Julio de 2003 DIARIO OFICIAL

embargo, en 2002, el crecimiento de la inversión federal con respecto al año previo ascendió a 31%, mientras que el gobierno estatal se mantuvo prácticamente constante. No obstante, el importante incremento del presupuesto federal se aplicó bajo la modalidad de ejecución nacional, sin incidir en ampliaciones del presupuesto de los programas federalizados, lo que ocasionó que no se captaran recursos estatales de manera significativa y se centralizara el ejercicio de alrededor de una tercera parte del recurso federal de FP.

Figura 7. Evolución de la inversión y del número de beneficiarios de FP. y de La APC, 1996-2002.



Fuente: FAO-SAGARPA, 2003. Evaluación de APC 2002 informe de evaluación nacional de Fomento Pecuario, México. Disponible en www.evalalianza.org.mx

Por programa, la inversión federal y estatal ha disminuido en mayor magnitud en LECH 6% en promedio de 1996 a 2002, y menos en RTP y MGE. En API se presentó el mayor incremento, con una tasa promedio superior al 50%, mientras que en DPAI y FAP el crecimiento fue mayor de 20%. No obstante, la inversión gubernamental en estos tres últimos programas apenas representa el 11% de la total ejercida por FP. En contraparte, MGE absorbió el 37%, proporción que sumada a la de RTP resulta en una concentración del 70% del presupuesto fiscal ejercido por FP en todo el periodo. La aportación de

recursos estatales fue más baja en RTP que representó en promedio sólo el 37% de la federal, mientras que en MGE fue mayor que en ningún otro programa 97% de la federal.

3.2. Cobertura nacional.

El grupo en su conjunto operó en 29 estados; sin embargo, poco más del 50% de las inversiones se concentraron en cuatro entidades, cuya importancia pecuaria es muy alta. Entre estas destacan Jalisco, Sonora, Chiapas y Chihuahua. Los programas que operaron en casi todo el país fueron MGE en 29 estados y RTP y LECH en 27 estados. El Apícola y sobretodo el DPAI han ido incrementando su cobertura a mayor número de estados y los programas como FAP y API son operados en la mayoría de los estados, de los cuales no todos tienen un potencial relevante en las actividades que apoyan.

Por estado, destaca que sólo seis aportaron al menos el 50% de la inversión gubernamental del grupo de programas. Estas entidades son el Estado de México y Tabasco (59%, respectivamente), Hidalgo (58%), Nayarit (53%) y Chihuahua y San Luis Potosí (50%, cada uno). En promedio la aportación estatal en la inversión gubernamental 2002 fue de 38%, pero estados que se ubicaron entre los primeros en la distribución de recursos federales, como Chiapas, Sonora, Sinaloa y Veracruz, apenas aportaron el 37, 36, 23 y 12% respectivamente. Los estados que aparecen en las primeras posiciones en casi todos los programas fueron Jalisco, Chiapas, Sonora y Michoacán.

3.3. Cambios en los programas de FP en el 2003.

En el 2003 los programas de FP experimentan cambios significativos que se expresan en una simplificación de programas para quedar en dos grandes vertientes: un programa que se orienta a incentivar la inversión en infraestructura, equipo y genética y, un programa que fomenta el desarrollo de capacidades.

En el mismo año se pusieron en marcha nuevos programas que complementan en forma muy importante la estrategia del programa FP y que coadyuvan al logro de sus objetivos.

Entre ellos destaca el Programa de Estímulos a la Productividad Ganadera (PROGAN), el cual viene a incidir directamente en la conservación de los recursos naturales mediante el manejo sostenible de las áreas de pastoreo.

3.4. Diseño de los programas de FP.

El diseño del grupo de programas de FP, se inscribe en el marco programático establecido por el gobierno federal. En primer término, busca responder a los lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo 2001–2006. En segundo término, busca atender los lineamientos de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable y del Programa Sectorial. De esta manera, en materia de ganadería la política sectorial plantea mejorar el nivel de vida de los productores mediante el incremento de la producción, productividad y rentabilidad, y propiciar la retención del excedente económico generado. Asimismo, plantea cambios de las estructuras económico-sociales y sus relaciones de intercambio a través de la participación organizada de los productores.

3.5. Normas y planeación.

Las funciones de planeación y normatividad se han distribuido formalmente en diferentes instancias federales, estatales y locales. En el ámbito central, la Coordinación General de Ganadería es la unidad normativa responsable de fijar las líneas estratégicas, los objetivos y las metas de mediano plazo del grupo de programas.

En el ámbito estatal y local, la función de planeación corresponde a los gobiernos estatales, a través del Consejo Estatal de Desarrollo Rural Sustentable (CDRS), y se concede el peso técnico de las decisiones al Comité Técnico de Ganadería (COTEGAN). Sin embargo, el CDRS no ejerce sus facultades de planeación y se limita a la distribución de recursos y a la fijación de metas físicas y financieras anuales, y el COTEGAN, salvo algunas excepciones, se concentra en la operación de los programas más que a definir una estrategia local de desarrollo pecuario.

Los funcionarios estatales argumentan, en un 58%, que la operación federalizada no les permite a los estados hacer ajustes a los programas para adaptarlos a las prioridades

locales; sin embargo, se debe reconocer que las Reglas de Operación han venido flexibilizándose y ahora permiten, entre otras cosas, la incorporación de nuevos componentes.

3.6. Operación del programa FP 2003.

Para el 2003 se establece en la norma que el 60% de los recursos de Fomento Pecuario se deben ejecutar a través de proyectos; sin embargo, si éstos no son empleados como una herramienta de planeación para realizar inversiones y fijar una ruta de desarrollo de la unidad de producción y si tampoco son utilizados como un criterio que promueva la competencia en la autorización de apoyos, resulta una herramienta demasiado costosa en relación a su utilidad, sobre todo si se considera que la responsabilidad de la inversión recae sobre el productor, pues éste aporta generalmente la mayor parte de la inversión.

Los programas de FP transitaron de un arreglo que consideraba siete programas, que aún cuando estaban bien diseñados, al atender los aspectos fundamentales de la producción pecuaria, promovían la fragmentación de acciones, le restaban flexibilidad a la operación y reducían la inducción de inversiones integrales por parte de los productores, a una simplificación de programas en dos grandes vertientes:

1. Programa que se orienta a incentivar la inversión en infraestructura, equipo y genética.
2. Programa que fomenta el desarrollo de capacidades (DPAI).

Con estos cambios se prevé un avance importante que puede contribuir a una mayor flexibilización de la operación y otorgamiento de los apoyos, a una menor dispersión de acciones, a orientar mejor las inversiones mediante proyectos y a apoyar acciones que generen valor y coadyuven a la integración de las cadenas.

3.7. Impactos del Programa FP.

El cambio tecnológico se indujo en un porcentaje bajo de productores, debido a que buena parte de ellos ya utilizaban tecnologías similares a las apoyadas. Sin embargo, en muchos casos, al inicio fueron los programas de FP los que indujeron la tecnología. En otros aspectos, como cambio en la calidad genética, los productores todavía no observan cambios significativos.

Comportamiento general de los indicadores por montos de inversión.

En el indicador de capitalización en la medida en que crecen los montos de inversión, la participación del apoyo en los activos de la UPR es mayor. Los indicadores de permanencia, funcionalidad y nivel de aprovechamiento de los apoyos, se comportan en forma creciente conforme se incrementa el monto de las inversiones. La permanencia pasó de 87% en los productores que invirtieron entre 0 y 1,000 pesos a 98% en los que invirtieron más de 100,000 pesos, mientras que el nivel de uso transitó de 84% a 89%. Esto se debe a que en la medida en que los productores invierten más se tiende a incrementar el grado de corresponsabilidad con las acciones realizadas, porque los productores aportan cantidades significativas de recursos.¹⁹

4. Programa Desarrollo Rural (DR).

4.1. Características del Grupo de Programas (2002).

La política de desarrollo rural en México se orientó, a fomentar la capitalización de las unidades de producción familiar, a promover el manejo sustentable de los recursos naturales; a incorporar procesos de transformación y agregación de valor; al desarrollo de capacidades en el medio rural; y a promover y apoyar la participación de los productores y sus organizaciones, entre otros.

Los programas de desarrollo rural de APC 2002 presentaron en sus objetivos los propósitos de atender problemas centrales de las unidades de producción rural mexicanas: la falta de inversiones, la falta de capacidades en la población para incorporar innovaciones tecnológicas en la producción, en la transformación de la producción y para la comercialización.

Programas Integrantes:

- Programa de Desarrollo de Capacidades (PRODESCA).

¹⁹ FAO-SAGARPA, 2003. Evaluación nacional de Alianza para el Campo (APC) 2002, disponible en http://www.evalalianza.org.mx/eval2002/productos/informes/NAL_FG_2002.pdf

- Programa de Apoyos a Proyectos de Inversión Rural (PAPIR).
- Programa de Fortalecimiento de Empresas y Organización Rural (PROFEMOR).

Criterios de Elegibilidad.

Para acceder a los apoyos de Desarrollo Rural se debe presentar la solicitud por escrito con el nombre del grupo u organización solicitante y nombre del representante legal del grupo, esté deberá entregar la copia del Acta de Asamblea en donde el grupo de productores le otorgan la representación.

Las Organizaciones Económicas (OE), el representante deberá acreditar su personalidad jurídica y entregar copia del documento que lo justifica, así como presentar el proyecto productivo y declarar por escrito, bajo protesta de decir verdad que no está recibiendo apoyos de otros programas, para los mismos componentes y conceptos solicitados y por último comprometerse a efectuar las inversiones complementarias que requiera el proyecto productivo²⁰.

Evolución del grupo de programas de DR. 1996–2003.

La APC inició con programas orientados hacia la agricultura y la ganadería y con un solo programa dirigido a productores de escasos recursos llamado Programa de Equipamiento Rural (PER); agregándose posteriormente a la propuesta de desarrollo rural el Programa Elemental de Asistencia Técnica (PEAT) y el Programa de Capacitación y Extensión (PCE), constituyendo ambos el Sistema Nacional de Capacitación y Extensión Rural Integral (SINDER). El propósito fundamental de los programas del SINDER era brindar servicios de asistencia técnica a partir de la identificación de necesidades por medio de diagnósticos (PCE), así como de incrementar la producción y productividad de los granos básicos en áreas de alto y muy alto potencial productivo (PEAT); en tanto que en el caso del PER se trataba de fomentar la inversión productiva y la capitalización de las unidades de producción rural. Hasta el año 2000, los Programas PADER, MDR, PCE, PEAT,

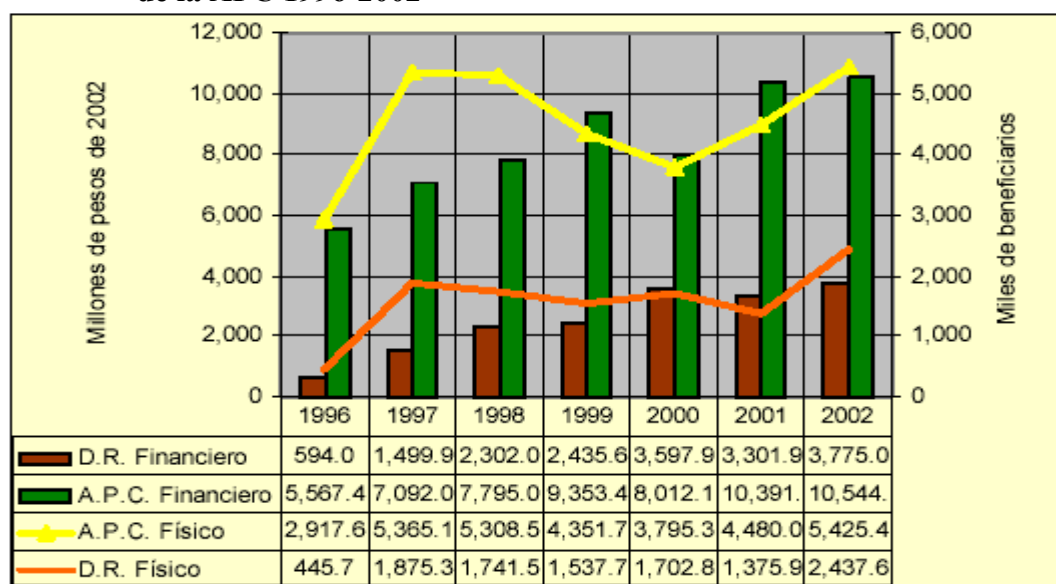
²⁰ Reglas de Operación de la Alianza para el Campo para la Reconversión Productiva; Integración de Cadenas Agroalimentarias y de Pesca; Atención a Factores Críticos y Atención a Grupos y Regiones Prioritarios (SAGARPA). Julio de 2003 DIARIO OFICIAL

PDPSZRM, CAFÉ, HULE, CACAO, Agroindustria Primaria, PROFECA, FOMMUR, PATMIR dibujaron la visión del desarrollo rural del gobierno mexicano.

En 1996 los programas de desarrollo rural representaron casi el 11% de los recursos aplicados en los programas de Alianza para el Campo y con ellos se benefició al 15.3% de los productores participantes en ese año. En el siguiente año el monto de recursos destinados a desarrollo rural se duplicó en relación a Alianza; en 1998 los recursos significaron casi el 30% del total de la APC; en 1999 la proporción disminuyó 3 puntos y en el año 2000 se destinó la mayor cantidad de recursos financieros a los programas de desarrollo rural (prácticamente el 45% del total de Alianza). En el 2001 el porcentaje disminuyó a aproximadamente el 32% y en el año 2002 la proporción de recursos destinados a los programas de desarrollo rural fue de 35.8%. (figura 8).

En el 2002 el gobierno federal replanteó las acciones dirigidas al campo y agrupó las acciones de los diversos programas en los programas base de Desarrollo Rural. El programa de Apoyo a proyectos de inversión rural (PAPIR) y el programa de Desarrollo de Capacidades en el Medio Rural (PRODESCA).

Figura 8. Inversión y número de beneficiarios del programa DR en relación al total de la APC 1996-2002



Fuente. Elaborado con base en información de la Coordinación General de Delegaciones SAGARPA.

Aunque en su primer año de operación la población atendida con los programas de desarrollo rural fue la menor durante todo el periodo (15.3%), de 1997 a 1999 participaron en estos programas entre 33% y 35% de los beneficiarios totales de Alianza. En el 2000 y 2002 incrementa este porcentaje a casi el 45%, mostrándose una disminución en el número de productores atendidos en el 2001.

4.2. Cobertura nacional.

Los programas de desarrollo rural de Alianza para el Campo 2002 tuvieron dos componentes centrales: uno que incluye a los programas base y el otro que agrupa a los programas específicos de apoyo a organizaciones rurales y a productores de bajos ingresos en el medio rural. En el año 2002 existieron tres programas base:

- Programa de Apoyo a los Proyectos de Inversión Rural (PAPIR)
- Programa de Desarrollo de Capacidades en el Medio Rural (PRODESCA).
- Programa de Fortalecimiento de Empresas y Organización Rural (PROFEMOR).

En el componente de los programas específicos de apoyo a la población rural para el año 2002 se ejercieron dos programas principales: El Fondo Especial de Apoyo a la Formulación de Estudios y Proyectos para el Desarrollo Rural y al Desarrollo de Capital Humano (PROFEDER) y el de Otros Programas para Productores de Bajos Ingresos (OPBI).

Tanto los programas base, como los programas específicos de desarrollo rural de Alianza 2002 estarían destinados a las 32 entidades federativas mexicanas. Una excepción la constituye únicamente el programa de OPBI, pues en este caso los apoyos se destinarían a los productores que preferentemente se dedicaran a la producción de cebada del altiplano, piña uva y guayaba

4.3. Diseño a nivel federal y estatal del programa DR.

Diseño en el ámbito federal.

Adicionalmente, el diseño de los programas consideró dos ejes principales, sobre los que se llevaría a cabo el cumplimiento de los objetivos: el de las cadenas productivas de alta inclusión social y el de la concesión de los apoyos a través de proyectos productivos integrales.

El programa de DR debe operar con tres componentes el primero es el PAPIR que provee la capitalización, la cual debe ser concreta, real, ajustada a las necesidades y a través de proyectos integrales. Los proyectos integrales serían cumplidos con el PRODESCA, a través de Prestadores de Servicios Profesionales (PSPs).

En el papel complementario para que el PSP cumpla la tarea prevista, intervendría otro actor institucional importante: el (CECADER), que es el responsable del aseguramiento de la calidad de los servicios profesionales.

El tercer componente para que opere el programa de Desarrollo Rural es el PROFEMOR, el cual está encaminado a la formación del capital social. Con este componente se promueve la organización y la gestión, que se traduce en una mejoría de la capacidad de negociación, de gestión y de toma de decisiones de la población rural.

Desde la CDR se vigilara que los programas de desarrollo rural se realicen para atender los problemas apremiantes de cada estado en materia de desarrollo rural. Justamente es en el proceso de federalización, en donde se involucra tanto a distritos como a municipios en el proceso de desarrollo rural.

Diseño en el ámbito estatal.

El diseño de los programas de desarrollo rural de APC sigue siendo una tarea principalmente de la Federación. La participación de las entidades federativas se da a través del arreglo institucional establecido para la operación del Programa.

En el marco de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable y acorde con el proceso de federalización, el diseño de los programas de desarrollo rural APC 2002 concedió un lugar

importante al fortalecimiento de la capacidad institucional de las instancias de representación de la población rural en los Consejos de Desarrollo Rural Sustentable. Se consideró, así, la formación de consejos municipales, distritales y regionales, con capacidad de opinar, asesorar y dirigir, pero no de ejecutar, ni de sancionar.

4.4. Operación a nivel federal y estatal.

Operación a nivel federal.

En la operación de los programas de Desarrollo Rural no se constatan cambios esenciales entre la operación habida en 2001 y 2002, pues se han mantenido los cuellos de botella de años anteriores, principalmente en el sentido de que la contraparte estatal argumenta incapacidad de actuar ante la incertidumbre de las Reglas de Operación. Esa incapacidad ha involucrado una inmovilidad de la contraparte estatal, por lo que el proceso apenas se inicia cuando los recursos federales pueden ejercerse en el estado.

Operación a nivel estatal.

La operación de los programas de DR 2002, incorporó nuevos actores, nuevas instituciones y nuevas y diversas modalidades de relaciones entre ellos. Se generaron así situaciones inéditas que en cada entidad federativa se resolvieron de manera propia, permeadas por el tejido y los arreglos institucionales que pudieron establecerse.

Los Programas de Desarrollo Rural de APC 2002 tienen tres subprogramas. PAPIR y PRODESCA van estrechamente relacionados y buscan dar solidez a los proyectos productivos que se financian con los apoyos de Alianza para el Campo. La Unidad Técnica Operativa Estatal (UTOE) adquiere un papel de importancia, por su relación con la Comisión de Desarrollo Rural, con los beneficiarios, por la revisión y el resguardo de los expedientes, con los PSPs, por la administración de los fondos destinados a PAPIR, PRODESCA y PROFEMOR y con el CECADER, quien da la instrucción para liberar los pagos correspondientes a PRODESCA y PROFEMOR. En esta constelación adquiere relevancia el papel del Centro de Calidad para el Desarrollo Rural (CECADER), como organismo cuya función es asegurar la calidad de los servicios requeridos para conseguir la solidez y buscar el mayor impacto de los proyectos productivos.

4.5. Impactos del programa DR.

Desarrollo de organizaciones.

Los beneficiarios del programa de desarrollo rural de APC 2002 presentaron diferentes niveles de organización. Como característica se nota una mejor y mayor organización en los estratos más altos de productores. Este es un elemento importante, pues a través de la organización podría el productor adquirir ventajas para insertarse en una cadena productiva y disminuir los costos de transacción. Igual puede una organización ofrecer a los beneficiarios los medios para buscar la información pertinente que incida positivamente en su proceso de producción y en su nivel de ingreso.

Metas físicas y financieras alcanzadas en DR. de APC 2002.

Los programas de desarrollo rural de APC 2002 absorbieron el 36% del presupuesto total de APC de ese año, incluyendo la aportación de los productores. Al interior de los programas de este grupo, el PAPIR fue el más importante, pues significó el 73.3% del total de los recursos. El siguiente en importancia fue el PRODESCA, con el 17.6% del presupuesto y el PROFEMOR con el 6.7%. El restante 2.4% se destinó al Programa de Otros Productores de Bajos Ingresos (OPBI). Hasta el 31 de julio del 2003 se había ejercido el 87% de lo reprogramado por el gobierno federal y el 83% del gobierno estatal.

Respecto a las contribuciones entre el gobierno federal y el estatal, la tarea del desarrollo rural fue en 2002 una tarea principalmente llevada a cabo con fondos federales, que aportó el 75% del total del dinero público reprogramado para aplicar al desarrollo rural en APC 2002.²¹

5. Programa Investigación y Transferencia de Tecnología (ITT).

El motor de los países que se encuentran a la vanguardia de la economía mundial, ha sido los conocimientos hasta el extremo de que estos han pasado a ser quizás el factor más

²¹ FAO-SAGARPA, 2003. Evaluación nacional de Alianza para el Campo (APC) 2002, disponible en http://www.evalalianza.org.mx/eval2002/productos/informes/NAL_DR_2002.pdf

determinante del nivel de vida. Las economías más avanzadas desde el punto de vista tecnológico, están firmemente basadas en el conocimiento. Esto significa que, hoy por hoy, el conocimiento es la palanca fundamental del desarrollo.

En este sentido, el programa de Investigación y Transferencia de Tecnología (PITT) y sus organismos operadores como las Fundaciones Produce resultan cruciales para el desarrollo de la competitividad del medio rural, en la medida en que tienen como misión fomentar y guiar la generación de innovaciones tecnológicas y su adopción por los actores de las cadenas agroindustriales y agroalimentarias.

5.1. Características del programa.

El Programa de Investigación y Transferencia de Tecnología (PITT) tiene como objetivo estimular la inversión en el sector agrícola y su capitalización mediante el otorgamiento de apoyos económicos para la adquisición de bienes de capital, que le permita a los productores hacer eficientes y sustentables sus procesos de producción, mejorar su infraestructura, diversificar sus unidades de producción y obtener un mayor retorno del valor final de los productos, a fin de elevar su nivel de ingresos. Así como también apoyar la ITT acordes con las potencialidades locales y regionales, que promuevan el incremento de la rentabilidad del sector agropecuario y pesquero para satisfacer las necesidades de las cadenas productivas, en concordancia con la sustentabilidad de los recursos naturales.

Programas Integrantes

- Proyectos de investigación y validación de tecnologías, los cuales pueden tener cobertura estatal o regional.
- Acciones de transferencia de tecnología, consistentes en :
 - Módulos o parcelas demostrativas.
 - Talleres de Capacitación especializada.
 - Estancias cortas o giras de intercambio tecnológico.
 - Material de difusión (folletos, trípticos, vídeos, etc.).

Tipos de Apoyo.

Este Subprograma su operación es de “Ejecución Federalizada” y de “Ejecución Nacional”. Se establece para “Ejecución Federalizada”, que los Gobiernos Estatales destinen al menos el 60% de los recursos de este subprograma para apoyar proyectos productivos económicos y hasta el 40% para apoyar solicitudes con cédulas de autodiagnóstico. En “Ejecución Nacional”, sólo se otorgarán apoyos a proyectos productivos.

Con el subprograma se cubren componentes de apoyo como:

a) Tecnificación de la producción, mediante la adquisición de tractores e implementos convencionales y especializados, el equipamiento para el manejo poscosecha mediante la adquisición y rehabilitación de infraestructura, maquinaria y equipo para acondicionamiento, almacenamiento, transformación y transporte poscosecha de productos agrícolas, y el equipamiento para la aplicación de tecnologías de producción intensiva. Establecimiento, rehabilitación y modernización de invernaderos.

b) Manejo integral de suelo y agua, mediante apoyos para labores y prácticas de mejoramiento, rehabilitación y conservación de suelos y agua, y adquisición, instalación y modernización de sistemas de riego tecnificado. Los beneficiarios que adquieran e instalen sistemas de riego podrán recibir un subsidio adicional del 5% de su facturación de energía eléctrica durante los doce meses siguientes al levantamiento del acta de entrega recepción del sistema, su puesta en operación y el registro de dicho sistema en la ventanilla de recepción de solicitudes.

c) Fomento productivo y reconversión productiva, mediante apoyos para: producción de materiales vegetativos, adquisición y/o producción de material vegetativo, paquetes tecnológicos cuando se trate de proyectos de reconversión productiva de productos estratégicos señalados en el Artículo 179 de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, o de inducción de nuevas tecnologías, fomento productivo, establecimiento y mantenimiento de unidades de producción (en etapa preproductiva), renovación de unidades de producción, cultivos intercalados, reconversión (productiva o tecnológica) y pago de servicios de certificación.

Criterios de elegibilidad en la ejecución.

Ejecución Federalizada.

Se debe presentar la solicitud de apoyo con la correspondiente constancia de ser productor agrícola expedido por la autoridad competente en la materia. En caso de ser organizaciones productivas legalmente constituidas, deberán presentar documento que acredite su personalidad jurídica y comprometerse a proporcionar la información que le sea requerida para la evaluación, supervisión y auditoría de los programas.

Ejecución Nacional.

Se debe presentar la solicitud de apoyo, que contiene nombre del grupo u organización solicitante, nombre del representante legal del grupo para recibir notificaciones y nombre del proyecto, también se presenta el proyecto productivo, posteriormente se declara por escrito, bajo protesta de decir verdad que no está recibiendo apoyos de otros programas para los mismos componentes y conceptos solicitados; y comprometerse a efectuar las inversiones complementarias que requiera el proyecto productivo, así como a proporcionar la información que le sea requerida para la evaluación, supervisión y auditoría de los programas²².

Dinámica presupuestal.

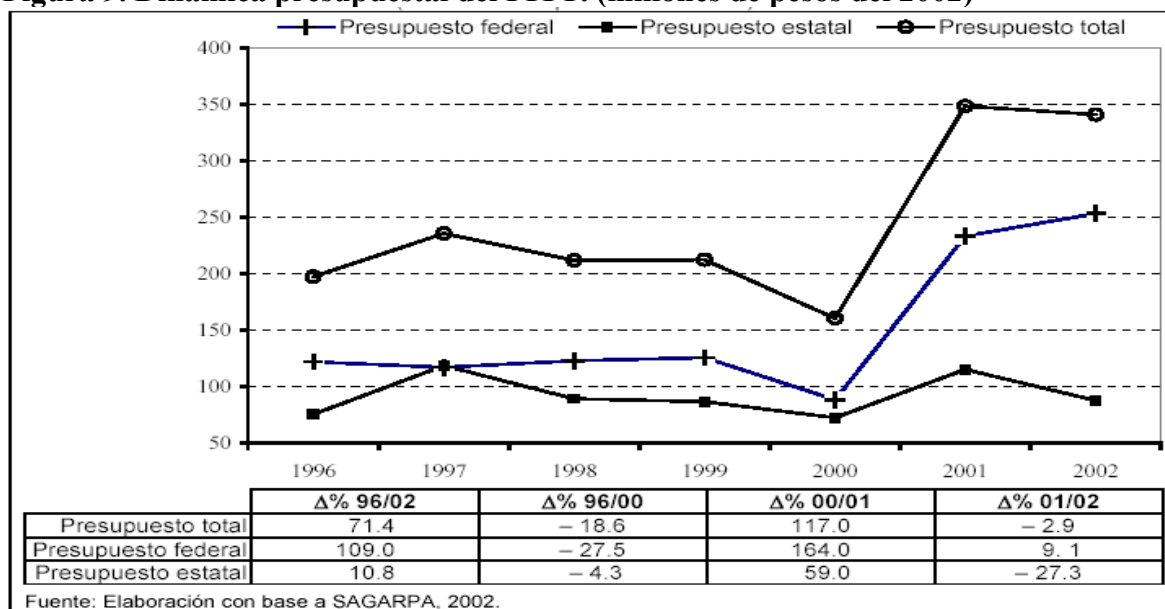
En el periodo 1996-2002, el presupuesto total canalizado al programa DR. aumentó 71.4% en términos reales, debido principalmente a que la participación federal creció en más de un 100%, mientras que las contribuciones estatales aumentaron solamente 11%. En principio, estos indicadores parecerían sugerir que conforme transcurre el tiempo los estados tienden a reducir sus participaciones presupuestales en relación a las que canaliza el gobierno federal. Así, la participación de los estados en el presupuesto público ejercido por las Fundaciones pasó de representar 40% del total en 1996 a sólo 25% en el 2002.

²² Reglas de Operación de la Alianza para el Campo para la Reconversión Productiva; Integración de Cadenas Agroalimentarias y de Pesca; Atención a Factores Críticos y Atención a Grupos y Regiones Prioritarios (SAGARPA). Julio de 2003 DIARIO OFICIAL

Durante 1996/2000, primer periodo durante el cual las contribuciones presupuestales tanto federales como estatales registran una caída. El segundo periodo transcurre del año 2000 al 2001, cuando las contribuciones tanto federales como estatales se incrementan en 164% y 59%, respectivamente. El tercer periodo va del año 2001 al 2002 cuando nuevamente el presupuesto total canalizado al PITT desciende 2.9% en términos reales, aunque el federal se incrementa 9% y el estatal cae 27%.

La reducción presupuestal que venía registrando el PITT para el conjunto de los 32 estados desde 1997 se ve interrumpida drásticamente para el año 2001, pues el presupuesto total se incrementó 117% con respecto al año 2000, siendo el presupuesto federal el que observa el mayor incremento (164%) en relación con el estatal (59%).

Figura 9. Dinámica presupuestal del PITT. (millones de pesos del 2002)



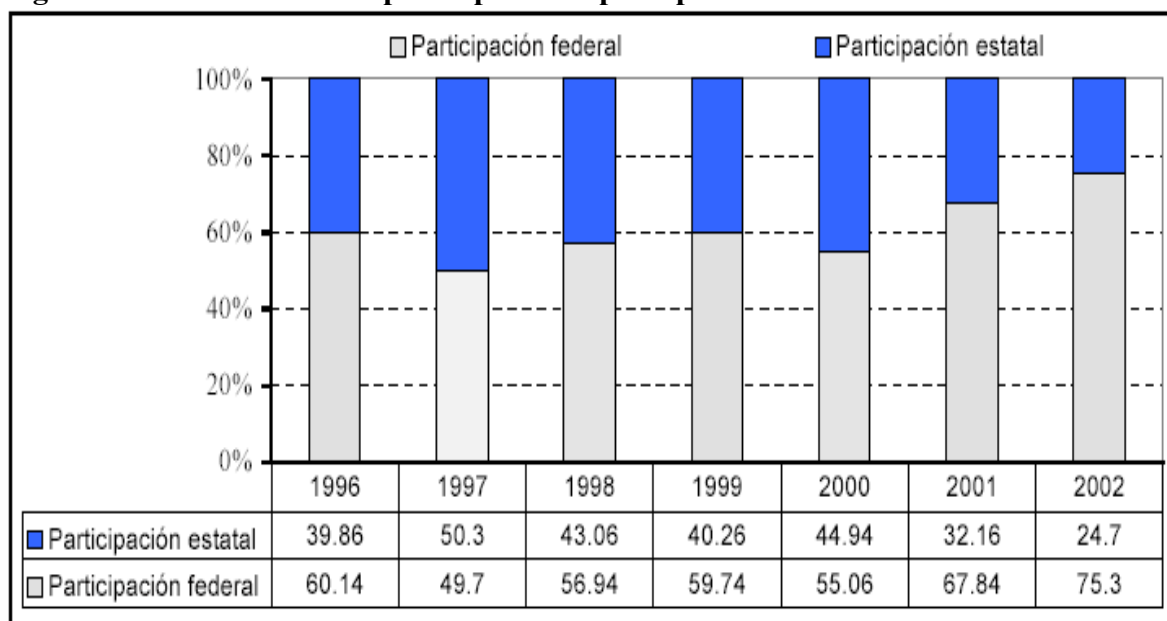
Fuente: FAO-SAGARPA, 2003. Evaluación de APC 2002 informe de evaluación nacional de Fomento a la Investigación y Transferencia de Tecnología, México. Disponible en www.evalalianza.org.mx

Así mismo, dado que la canalización de los recursos de los programas de Desarrollo Rural están estrechamente vinculados a los índices de marginación que observan los estados, resulta que en aquellos donde dichos índices son elevados, el monto global de los recursos de la Alianza se elevó en forma importante y por tanto se incrementa la participación

presupuestal del PITT, como observaremos en la figura 10. Así por ejemplo, en algunos estados como Guerrero, Chiapas, Veracruz, Oaxaca y Puebla el Programa Investigación y transferencia de Tecnología, registró incrementos presupuestales superiores al 400% por parte de la Federación.

La participación estatal tuvo un desempeño muy notorio en 1997 (50.3%), sin embargo de 1998-2000 su participación podría decirse que es regular ya que aportó alrededor del (40%) del total al PITT. Esta evolución presupuestal ha bajado en términos estatales, aunque el gobierno federal ha contribuido para que el presupuesto del programa se mantenga, en el 2001 apporto 67.84% y en el 2002 su aportación fue la máxima desde que se creó el PITT (75.3).

Figura 10. Evolución de las participaciones presupuestales al PITT.



Fuente: FAO-SAGARPA, 2003. Evaluación de APC 2002 informe de evaluación nacional de Fomento a la Investigación y Transferencia de Tecnología, México. Disponible en www.evalalianza.org.mx

5.2. Modelo de operación.

Su operación se delega a un organismo público no gubernamental denominado Fundación Produce, el cual se integra con productores líderes de las principales cadenas de cada

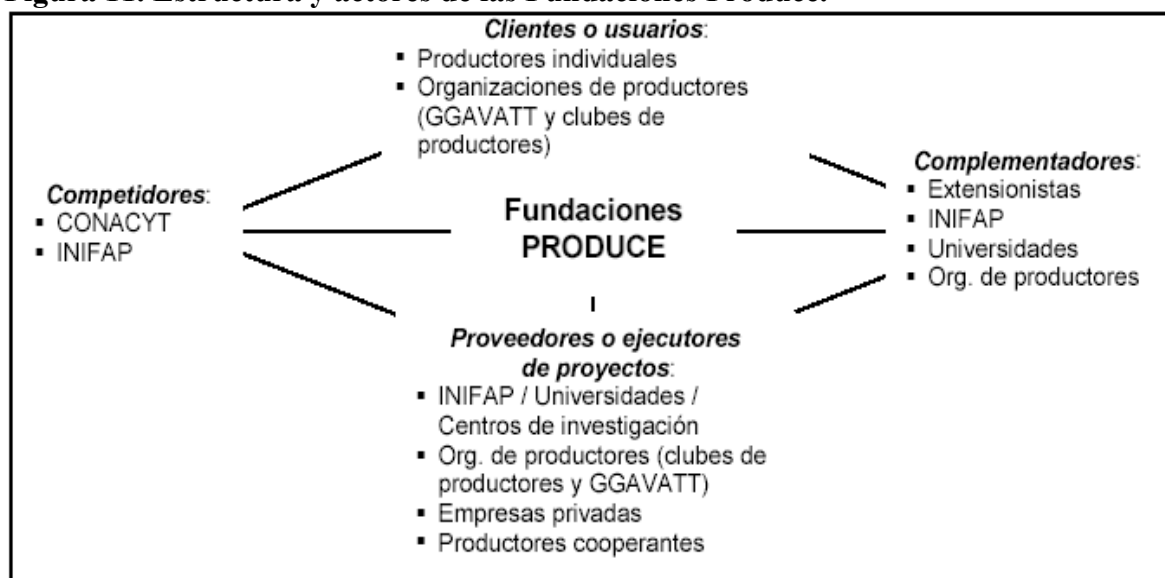
entidad bajo la figura de Asociación Civil. La Fundación Produce de cada entidad federativa recibe y dictamina las solicitudes de apoyo de los productores y sus organizaciones y demás agentes de las cadenas productivas, o directamente de institutos de investigación o universidades, para realizar proyectos de investigación o eventos de transferencia de tecnología que atiendan la problemática local y regional.

El conjunto de las 32 Fundaciones existentes cuenta con un organismo cúpula integrador denominado Coordinadora Nacional de las Fundaciones Produce (COFUPRO) cuyas funciones van desde fungir como órgano de representación y negociación ante los gobiernos estatales y el federal, hasta el análisis y homologación de procesos entre todos los asociados.

5.3. Las Fundaciones Produce y sus actores.

Las Fundaciones Produce tienen el carácter jurídico de asociaciones civiles y su constitución se sustenta en el Convenio Anual que celebran el ejecutivo federal, a través de la SAGARPA, con los gobiernos estatales para la realización de los programas de la Alianza para el Campo.

Figura 11. Estructura y actores de las Fundaciones Produce.



Fuente: FAO-SAGARPA, 2003. Evaluación de APC 2002 informe de evaluación nacional de Fomento a la Investigación y Transferencia de Tecnología, México. Disponible en www.evalalianza.org.mx

Las Fundaciones Produce tienen como misión “fomentar y guiar la generación de innovaciones tecnológicas y su adopción por los actores de las cadenas agroalimentarias y agroindustriales”, bien se puede emprender un ejercicio de análisis donde se conciba a estos organismos como la espina dorsal de toda una red de actores que interactúan en la generación, validación, difusión y uso de innovaciones tendientes a crear valor. Esto no significa que las Fundaciones sean la única y la más importante fuente de innovación para la agricultura mexicana, pero sí el canal formal a través del cual se operan los recursos del PITT, en la Figura 11 se puede visualizar la totalidad de la red, en donde aparecen todos los actores y las interdependencias entre ellos.

5.3.1. Proveedores o ejecutores de proyectos

Las Fundaciones Produce tienen 191 proveedores o ejecutores de proyectos diferentes, pero sólo en cinco estados se concentra 51% del total de los proveedores, lo cual parece sugerir que en la mayoría de los estados las Fundaciones carecen de suficientes proveedores o en forma deliberada concentran sus recursos en pocos ejecutores, ya sea por que existe plena satisfacción por el desempeño o por simple comodidad de operar con pocos proveedores. Para 2002, el principal proveedor de las Fundaciones fue el INIFAP con 55% de los proyectos, seguido por las Instituciones de Enseñanza e Investigación Superior (IEIS) con 30%.

La relación de dependencia que guardan las Fundaciones con respecto a sus proveedores en cada uno de los estados, resulta que aún hay dos casos donde el único proveedor es INIFAP. De hecho, para la mitad de las Fundaciones este instituto de investigación ejecuta más del 60% de los proyectos. Sólo en dos Fundaciones esta institución no ejecuta más de 30% de los proyectos.

Tanto las Fundaciones como los propios usuarios, tienden a demandar nuevos temas de investigación o transferencia en los que el INIFAP carece de capacidades. Por ejemplo, a medida que los proyectos se alejan de la fase de producción primaria, la participación del INIFAP, decrece y aumenta la participación de las instituciones de enseñanza e investigación, y viceversa. Asimismo, el INIFAP carece de personal e infraestructura suficiente para atender cadenas como la ovicaprina, apicultura, porcicultura, especies y plantas medicinales, hongos y setas, etc.

Un factor muy importante que también explica la baja presencia que las IEIS tienen en la red de proveedores de las Fundaciones lo constituye la existencia de otras fuentes alternativas de financiamiento que presentan mayores atractivos para estas instituciones, en particular los fondos donde se manejan recursos CONACyT.²³

6. Programa Sanidad Agropecuaria.

6.1. Programa Sanidad Vegetal (SV).

6.1.1. Características del programa 2002.

Este inició en el año de 1996 con el objetivo de impulsar el control y erradicación de plagas y/o enfermedades agrícolas, preservar y proteger los estatus sanitarios alcanzados en las diversas regiones del país a través de los cordones fitozoosanitarios, estimular a los gobiernos estatales y productores a lograr avances sanitarios que resulten en cambios de estatus y crear las condiciones favorables para acceder a mercados internos y externos.

Campañas fitosanitarias.

Las primeras actividades en materia de fitosanidad en México datan de los años treinta, cuando se instituyó el Departamento de Defensa Agrícola, que actualmente es la Dirección General de Sanidad Vegetal y sus programas se incorporan en Alianza para el Campo, al adoptarse como política sectorial.

²³ FAO-SAGARPA, 2003. Evaluación nacional de Alianza para el Campo (APC) 2002, disponible en http://www.evalalianza.org.mx/eva/2002/productos/informes/NAL_ITT_2002.pdf

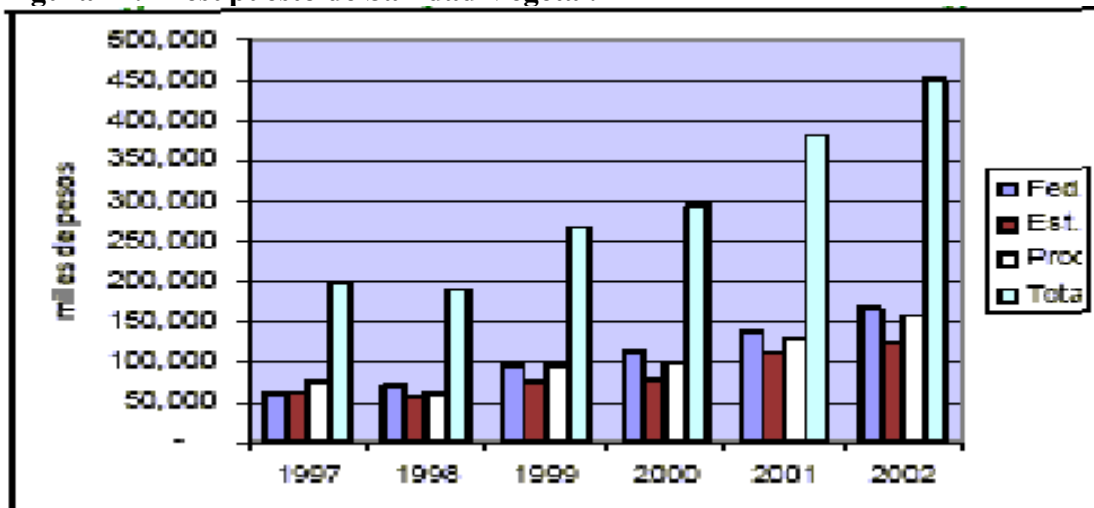
En el año 2002 se realizaron 233 campañas, 189 de carácter nacional, 44 del tipo voluntarias o de interés local y además, 22 campañas que no recibieron apoyo de recursos APC.

Las Campañas Nacionales fueron: las de las Moscas Nativas de la Fruta, Trampeo Preventivo de Moscas Exóticas de la Fruta, Manejo Fitosanitario del Aguacatero, Manejo Fitosanitario del Cocotero, Carbón Parcial del Trigo, Broca del Café, Langosta, Plagas del Algodonero y Virus Tristeza de los Cítricos. En las Campañas de Prevención, se incluyen al Moko del Plátano, Chapulín, Cochinilla Rosada y Gusano Soldado. Asimismo, el SENASICA en coordinación con la Delegación Estatal de la SAGARPA y el Gobierno del Estado dictamina y aprueba la asignación de recursos por actividad, con base en prioridades de atención. En las Campañas Voluntarias de interés local, estatal o regional, se tiene un total de 44 campañas.

Evolución presupuestal del PSV 1996-2002.

El presupuesto ejercido por el programa ha tenido una tendencia creciente. En el período 1996 a 2002 ha experimentado un incremento del 17% anual en términos reales. El comportamiento del presupuesto ejercido en pesos constantes del 2002 se muestra en la figura 12.

Figura 12. Presupuesto de Sanidad Vegetal.



Fuente: FAO-SAGARPA, 2003. Evaluación de APC 2002 informe de evaluación nacional de Sanidad Vegetal, México. Disponible en www.evalalianza.org.mx

En el año 2002 la federación aportó un 48% más que los estados. Las aportaciones de los productores, aunque parecen ser sustanciales, en su mayor porcentaje representan el valor de las actividades relacionadas con el plan de trabajo de las campañas y que desarrollan en sus huertos. Las aportaciones totales realizadas se han estado incrementando desde 1997 al 2002 a una tasa anual del 18%, la federal al 22%, la del estado a un 15% y la de los productores en un 16%.

Criterio de elegibilidad.

Los criterios para ser elegido como beneficiario del Programa Sanidad Agropecuaria, tanto para el subprograma SV como para SA son: se debe contar con registro oficial vigente, RFC y un padrón de miembros, así como presentar un programa de trabajo para cada campaña o componente sanitario o de inocuidad por parte de los Organismos Auxiliares, los cuales deberán reunir las características de impacto sanitario, viabilidad técnica y resultados relevantes²⁴.

6.1.2. Diseño del programa a nivel federal y estatal.

Diseño en el ámbito federal.

El diseño de las campañas fitosanitarias se fundamenta en las Normas Mexicanas actualmente vigentes. En ellas se explicitan los objetivos, campos de aplicación, así como las especificaciones correspondientes. Además, se complementan con los anexos técnicos operativos, organización y administración.

El diseño del programa de Sanidad Vegetal a nivel nacional, está enfocado primordialmente a las plagas y/o enfermedades que impactan económicamente en los cultivos de mayor importancia en cuanto a superficie plantada y potencial de exportación, así como por su impacto social y que por condiciones sanitarias tendrían limitaciones para acceder al comercio nacional e internacional. Adicionalmente, este programa apoya con

²⁴ Reglas de Operación de la Alianza para el Campo para la Reconversión Productiva; Integración de Cadenas Agroalimentarias y de Pesca; Atención a Factores Críticos y Atención a Grupos y Regiones Prioritarios (SAGARPA). Julio de 2003 DIARIO OFICIAL

recursos a campañas de interés local, regional y voluntarias que proponen las entidades federativas, para resolver problemas de interés localizado.

Respecto al programa de Sanidad Vegetal, existe un plan a mediano y largo plazo, con características modulares dado que la programación y presupuestación de recursos son anuales y los avances corresponden a períodos anuales. La asignación de los recursos se fundamenta en los ejercicios presupuestales anteriores y en algunos casos, por los cambios de estatus fitosanitarios. Este plan se debe de difundir anualmente en las entidades federativas para su consideración e integración en las metas programadas.

Diseño en el ámbito estatal.

El diseño estatal está en completa concordancia con las nacionales, pues se establece un consenso entre ambos niveles de gobierno y los organismos de productores. Los cambios en las acciones están en función de los avances que se vayan logrando en los estatus sanitarios. La asignación de los recursos se fundamenta en los ejercicios presupuestales anteriores y en algunos casos, por los cambios de estatus fitosanitarios.

Es necesario que en la planeación se tengan bien definidos las metas y objetivos, con tiempos especificados para el alcance de cambios en índices de prevalencia y mejora en el estatus fitosanitario en cada región de las entidades federativas.

La programación presupuestal en cada estado, se inicia desde las Juntas Locales de Sanidad Vegetal, que formulan un programa de trabajo por cada campaña, en el que incluyen metas, objetivos, actividades y resultados esperados, con sus respectivos requerimientos financieros, los cuales se concentran en el Comité Estatal de Sanidad Vegetal, se consensan y se negocian con la Jefatura de Programa de Sanidad Vegetal Estatal, con los integrantes de la CRyS, que los aprueban y se remiten a la DGSV para su validación y aprobación correspondiente.

6.1.3. Operación del PSV.

Operación a nivel federal.

Los recursos no se ejercen en el mismo período para el cual están asignados, lo que ocasiona que haya una reprogramación y un retraso en el cierre de cada año, al grado que hay CESV que aún no cierran 2001, ejercen recursos 2002 en 2003 y ya están recibiendo anticipos del ejercicio 2003, lo cual no permite generar las actas de cierre de la CRyS y aún menos los finiquitos ante el Comité Técnico del FOFAE. De igual manera con los recursos reprogramados de un año a otro, declaran que las actividades se presentan desfasadas en los tiempos.

Operación a nivel estatal.

Una vez que el programa de trabajo ha sido validado y autorizado por la DGSV, la CRyS de cada estado autoriza y a la vez solicita al Comité Técnico FOFAE la liberación del recurso para la operación de las campañas, los cuales son depositados a los CESV quienes deben de radicar las partidas correspondientes a las JLSV de su influencia, para que éstas lo ejerzan de acuerdo a lo programado.

En las áreas comerciales los profesionales aprobados y contratados por los productores o las organizaciones de ellos mismos, son los responsables del seguimiento del manejo fitosanitario de dichas áreas, evaluando trampeo, muestreo de fruta y las actividades que se realizan en las mismas, elaborando y reportando todo ello a través de una tarjeta fitosanitaria. En este aspecto, reportan a la Jefatura del Programa de Sanidad Vegetal y en su caso al DDR correspondiente.

6.1.4. Impactos del PSV.

Impactos en el período 1996-2002.

Los beneficios de las campañas de sanidad vegetal e inocuidad alimentaria tienen dos componentes, uno de precio y otro productivo. El beneficio de precio tiene, a su vez, varios componentes que operan en sentidos contrapuestos. Por un lado, las campañas permiten acceder a mercados nacionales e internacionales que pagan altos precios.

Además, en el corto plazo, al reducir la oferta interna, la exportación eleva el precio interno; en el largo plazo, los productores pueden expandir la producción total en respuesta a los mayores beneficios, lo que reduciría el precio interno. Con los mayores precios internos aumentan los beneficios para los productores pero afectan negativamente a los consumidores, por lo que en principio, el beneficio social neto es indefinido.

Los beneficios productivos se originan en los aumentos de producción y reducción de costos derivados de la menor presencia o erradicación de las plagas. Esta situación significa una oportunidad de mercado, ya que al tener una mayor superficie con mejor estatus fitosanitario la probabilidad de mercados potenciales aumentaría dado que nuestra producción se podría ofertar en otros países, cumpliendo de manera inmediata a la petición de otros mercados.²⁵

6.2. Programa Salud Animal (SA).

6.2.1. Características del programa 1996-2002.

Desde principios de los años setentas se han desarrollado campañas oficiales para el control y erradicación de algunas enfermedades. En sus inicios fueron operadas totalmente por el gobierno federal, pero a partir de la segunda mitad de la década de los 80's, se delegaron ciertas responsabilidades a los particulares con el objeto de realizar un adelgazamiento racional del aparato burocrático de la federación y fomentar una mayor participación del sector privado.

Recientemente, la estructura responsable de las campañas zoonosanitarias ha evolucionado de tal forma, que el gobierno federal ha delegado la responsabilidad de la mayor parte de su operación a los productores y gobiernos estatales, constituyéndose como instancia normativa y de coordinación, sin excluir su correspondiente aportación presupuestal.

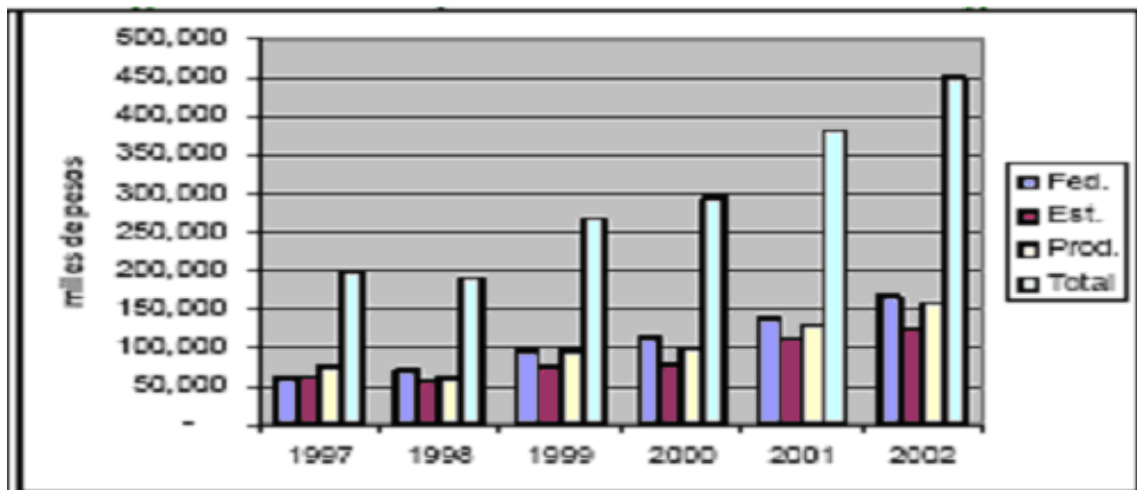
Evolución presupuestaria del PSA 1996-2002.

²⁵ FAO-SAGARPA, 2003. Evaluación nacional de Alianza para el Campo (APC) 2002, disponible en http://www.evalalianza.org.mx/eva/2002/productos/informes/NAL_SV_2002.pdf

En el PSA se han realizado diversos ajustes y cambios en los componentes de apoyo que han flexibilizado su operación y mejorado su eficacia y eficiencia. Entre los cambios que se pueden destacar están la inclusión de apoyos para la contratación de personal operativo por parte de los Comités Estatales de Fomento y Protección Pecuaria (CFPP), la adquisición de vehículos y equipo de cómputo y el rubro de indemnización que ha permitido incorporar en aumento progresivo las estrategias de prueba y sacrificio de animales positivos.

El presupuesto del PSA para las campañas zoonosanitarias también se ha incrementado anualmente, a excepción del año 2001, donde las aportaciones económicas sufrieron una baja, la cual fue compensada en el 2002 (Figura 13).

Figura 13. Inversión de Alianza en campañas zoonosanitarias (pesos del 2002).



Fuente: FAO-SAGARPA, 2003. Evaluación de APC 2002 informe de evaluación nacional de Sanidad Animal, México. Disponible en www.evalalianza.org.mx

Sin embargo, al trasladar a pesos del año 2002 las aportaciones históricas de las campañas, se observa que las aportaciones gubernamentales, muestran una tendencia decreciente a una tasa promedio anual de 3.42%, mientras las aportaciones de los productores se mantienen en aumento cada año una tasa promedio anual de 24%.

Las inversiones en el caso de la campaña de fiebre porcina clásica, muestran una tendencia de incremento cada año, a excepción del año 2001 donde hubo una ligera baja, la cual es

revertida en el 2002. A pesar de la aparente tendencia de incremento de los recursos en fiebre porcina clásica, es importante resaltar que en esta campaña se invirtieron durante el periodo 1998-2000 recursos adicionales dentro del Dispositivo Nacional de Emergencia en Salud Animal (DINESA), lo que incrementó considerablemente la vacunación de traspatio en estados en control y “erradicación con vacunación”. Sin embargo, estos recursos adicionales ya no están disponibles, lo que pudiera poner en riesgo el avance en la erradicación de la enfermedad en el país, al no alcanzar las coberturas de vacunación adecuadas.

Las campañas que mayor inversión han recibido en el período 1996-2002, han sido tuberculosis bovina y brucelosis, debido a la importancia que tienen, la primera sobre la comercialización nacional e internacional de bovinos, y la segunda sobre la productividad animal y también sobre la comercialización.

Las campañas de RPB y GB, que representan el 20% de los recursos invertidos en el período 1996 – 2002, se enfocan principalmente al control de las enfermedades en las zonas endémicas, y a la protección de las regiones naturalmente libres. En estos casos, por la naturaleza propia de las dos enfermedades, la tecnología actual no contribuye en mucho a la búsqueda de la erradicación.

6.2.2. Diseño federal y estatal del programa SA.

Diseño en el ámbito federal.

El diseño federalizado, permite a los estados establecer las prioridades zoonositarias y la aplicación de los recursos con base a un techo presupuestal negociado. Este esquema admite diferencias de esfuerzos entre estados vecinos para problemáticas comunes, lo que genera dificultades para un avance sanitario homogéneo en las diferentes regiones del país. En el contexto del diseño del PSA, es pertinente resaltar la participación de los productores, tanto en las aportaciones económicas, como en la operación de las campañas, lo que ha permitido un mayor compromiso y cooperación de los mismos hacia las actividades de prevención, control y erradicación de las enfermedades.

Diseño en el ámbito estatal.

Se elabora con base en las capacidades y necesidades propias del estado, y se modifican respecto a los avances sanitarios logrados, atendiendo en general la estrategia zoonosanitaria nacional.

En el caso del programa de mejoramiento genético, está explícito dentro de su objetivo específico, la reposición del ganado por razones sanitarias a través de la adquisición de sementales y vientres nacionales e importados. No obstante, entre los estados y campañas existe una variabilidad en su aplicación, pues mientras algunos estados han establecido desde hace ya tiempo la relación de los apoyos para mejorar la condición sanitaria, como es el caso de Sonora para tuberculosis bovina, en otros estados no se ha contemplado enlazar los apoyos de los programas para favorecer las acciones de control y erradicación, como son los casos de Jalisco en fiebre porcina clásica y Yucatán para tuberculosis bovina.

6.2.3. Operación del programa.

Operación a nivel federal.

En la operación de las campañas, el personal de la Dirección de Campañas Zoonosanitarias de la DGSA es insuficiente para resolver las problemáticas que se presentan, de forma eficiente y oportuna, lo que con frecuencia retrasa la toma de decisiones para facilitar la operación en los estados.

Operación en el ámbito estatal.

Uno de los grandes obstáculos para una adecuada operación de los recursos del PSA, de acuerdo a lo manifestado por las autoridades en los estados, es el referido a la inoportuna liberación de los recursos, los cuales son liberados para su ejecución a partir de la segunda mitad del año, y se obliga a comprometerlos a más tardar el 30 de noviembre (caso 2002), de acuerdo a lo dispuesto por las Reglas de Operación. Esta situación se considera problemática, dado que existen gastos fijos en los CFPP, que son financiados por medio de los recursos del PSA. Estos gastos son sufragados en ocasiones mediante préstamos de los gobiernos estatales, o a través de las aportaciones de los productores en estados como

Sonora y Yucatán. Sin embargo, no en todos los estados existe ésta posibilidad de financiamiento adelantado.

Sobre la gestión de los recursos, la mayoría de los estados solicitan a FOFAE los recursos para operar, previa revisión de avance físico-financiero en la CRyS. Dada la forma en que se gestionan los recursos del PSA, por medio de los CFPP, la operación se facilita y no se requiere que los productores presenten solicitud para recibir los apoyos. Los responsables en los CFPP, llevan a cabo la ejecución de los recursos para los conceptos de inversión establecidos en los programas de trabajo anuales para cumplimiento de las metas establecidas.

6.2.4. Impactos del programa SA 1996-2002.

Resultados epidemiológicos.

En el ámbito regional, los mayores impactos sanitarios se han dado en los estados de la región norte del país, debido principalmente a sus características geográficas, climáticas, de estructura y producción pecuaria y de comercialización. Además de los estados del norte de la República, es notorio el avance sanitario en los estados de la península de Yucatán, que habiendo integrado un programa regional de control de movilizaciones pecuarias, han logrado mantener y mejorar los estatus zoonosanitarios para las campañas.

A nivel nacional, las campañas en aves (SA, EN e IA) son las que muestran mayor avance en cuanto a mejora de estatus sanitarios de los estados, con el mayor número de estados libres y una reducción progresiva de las zonas en control. Esto a pesar de que en ellas se invirtió solamente el 16.7% del presupuesto de campañas de los recursos de Alianza en el periodo 1996-2002. En segundo lugar están las campañas en porcinos (FPC y EA) que han generado una mejora zoonosanitaria en importantes regiones y estados del país, especialmente la campaña de fiebre porcina clásica que ha logrado una disminución de las zonas en control e incremento de las zonas libres; en estas campañas se invirtió el 19.1% de los recursos del PSA en el período analizado.

Finalmente, las campañas en rumiantes, principalmente en bovinos muestran el mayor retraso en cuanto a cambios de fase, ya que solamente en tuberculosis bovina con el aumento de las zonas en erradicación, y en brucelosis recientemente con el ingreso de Yucatán a la fase de erradicación, se han reportado cambios de estatus de acuerdo con las normas oficiales de las campañas. Las campañas de RPB y GA se han enfocado esencialmente al control de las enfermedades en las zonas enzoóticas, ya que la tecnología y los recursos económicos dispuestos, aún no son suficientes para su erradicación en el país.

Resultados económicos 1996-2002.

Dentro de los beneficios que la sanidad ha generado para el comercio internacional de productos pecuarios mexicanos, está principalmente la apertura de mercados de exportación a productos de ave y cerdo (Japón y EUA), así como el mantenimiento del mercado de la exportación de bovinos en pie a los EUA, al que se destina una parte muy importante de la producción del sistema vaca-becerro de los estados del norte del país, y que generan divisas por cerca de 350 millones de dólares anuales. Sin embargo, los bovinos exportados deben ser previamente castrados, tanto machos como hembras, lo que implica costos adicionales para los exportadores- debido a restricciones por brucelosis, donde el ganado sexualmente intacto representa un riesgo para la diseminación de la brucelosis.²⁶

²⁶ FAO-SAGARPA, 2003. Evaluación nacional de Alianza para el Campo (APC) 2002, disponible en http://www.evalalianza.org.mx/eva/2002/productos/informes/NAL_SA_2002.pdf

CONCLUSIONES

Considerando los objetivos de este trabajo y la revisión documental y estadística se puede concluir lo siguiente:

- Que la importancia del sector agropecuario radica en que en éste se producen los alimentos tanto de consumo humano como animal y materia prima para la industria, así como la generación de ingresos y empleos directa e indirectamente, sin embargo la aportación que tuvo en el periodo 1990-2001, disminuyó en un 3.6%, ya que al inicio del periodo participó con el 7.8% en el PIB nacional y al finalizar con un 4.2%. El subsector agrícola y pecuario fueron los que participaron con una mayor aportación al PIB agropecuario con el 70.81% y 22.13% respectivamente para el año 2000.
- El programa Alianza para el Campo ha logrado que algunos productores puedan capitalizarse para acceder a nuevos mercados; este beneficio fue mayor cuando los productores pudieron combinar los apoyos de los diferentes Programas que la APC ofrece.
- La Alianza para el Campo ha logrado cumplir objetivos propuestos en un 86%, y los programas que más han influido y que se mencionan en orden de importancia como han participado en APC son; en primer lugar el programa de Fomento Agrícola el cual cumplió sus objetivos en un 92% al 31 de julio del 2003.
- El programa de Fomento Ganadero cumplió sus metas financieras en un 96% en el 2002, mientras que la del número de beneficiarios fue de 80%. Los programas con mayor cumplimiento de metas fueron MGE y DPAI.
- En lo que respecta al programa de Sanidad Agropecuaria, el cumplimiento de la meta financiera del PSV de 2002, fue de 95% al mes de junio del 2003. El PSA

alcanzó una meta financiera en el 2002 de 63%, con mejores resultados en las campañas aviares (81.5%) y las campañas en cerdos (65.1%); los menores logros se registraron en las campañas en rumiantes (60.4%).

- En lo que respecta a las contribuciones de recursos presupuestales al programa APC en el periodo 1996-2003 por parte del gobierno Federal y estatal, se observa, que la aportación del gobierno federal se ha ido incrementando, en 1996 aportaba el 63.55% del total que invertía y para el 2003 el federal aportó el 96.05% del total. A diferencia de la aportación estatal que ha venido decayendo, pues en 1996 aportaba el 36.45% y para el 2003 presenta una caída de casi 33 puntos porcentuales con respecto a 1996.

- La importancia económica del sector agropecuario disminuyó en las últimas décadas debido a su lento crecimiento relativo, causado en parte por la prevalencia de campesinos minifundistas, políticas económicas y agrícolas que no favorecen la adopción de tecnologías más productivas (especialmente la falta de crédito), derechos de propiedad débiles, un fuerte ajuste de las estructuras productivas en respuesta a la mayor competencia extranjera, comprar cualquier bien de capital que necesiten y no sólo los incluidos en las normas. como también flexibilizar el apoyo a nuevas formas asociativas, de manera de no privilegiar a los grupos de productores frente a otros mecanismos de interacción. Los mecanismos de identificación de estas formas asociativas deberán establecerse en consulta con los estados y los agentes involucrados en las cadenas.

BIBLIOGRAFÍA

Botho Clemente Elvia. El PROCAMPO y la APC en el Valle del Mezquital, Hidalgo 93-96. Trabajo de observación.

Diario Oficial de la Federación. Reglas de Operación de la Alianza para el Campo para la Reconversión Productiva; Integración de Cadenas Agroalimentarias y de Pesca; Atención a Factores Críticos y Atención a Grupos y Regiones Prioritarios (SAGARPA).Julio de 2003.

Diccionario Enciclopédico, OCEANO UNO, 2000.

INEGI. Banco de México, Primer Informe de Gobierno, 2001.

Montes de Oca Gilberto Fábila. Economía de la Agricultura,1954.

OCDE. Examen de las políticas agrícolas de México,1987. México.

Valdés Silva Ricardo. EL SECTOR AGROPECUARIO DE MEXICO Y SUS PERSPECTIVAS PARA EL NUEVO MILENIO, ponencia presentada en diplomado “EL SECTOR AGROPECUARIO DE MÉXICO Y SUS PERPECTIVAS PARA EL NUEVO MILENIO” llevado acabo en la D.C.S .E. de la UAAAN, marzo del 2000.

Consultas en páginas Web

Evaluación de Alianza para el Campo 2002, disponible en:

www.evalalianza.org.mx

http://www.evalalianza.org.mx/eval2002/productos/informes/NAL_FA_2002.pdf

http://www.evalalianza.org.mx/eva/2002/productos/informes/NAL_ITT_2002.pdf

http://www.evalalianza.org.mx/eval2002/productos/informes/NAL_DR_2002.pdf

http://www.evalalianza.org.mx/eva/2002/productos/informes/NAL_SV_2002.pdf

http://www.evalalianza.org.mx/eva/2002/productos/informes/NAL_SA_2002.pdf

http://www.evalalianza.org.mx/eval2002/productos/informes/NAL_FG_2002.pdf

<http://www.rlc.fao.org/prior/segalim/animal/eeb/gana/produ.htm>

Menchaca Espinosa Juan Jesús. Director de Agricultura de la SEDARH
sedarh_diragr@slp.gob.mx

Quintana S. Víctor M. Investigador de la U. A. de Ciudad Juárez. POR QUÉ EL CAMPO MEXICANO NO AGUANTA MAS www.ecoportal.net/content/view/full/21340

Ramírez Juárez Jorge. Antecedentes del sector agropecuario en México.. LA GLOBALIZACION Y EL SECTOR AGROPECUARIO EN MÉXICO.
<http://www.uv.mx/iiesca/revista2001-1/globalizacion.htm>

FAO-SAGARPA, 2003. Evaluación de APC 2002 informe de evaluación nacional de Fomento Agrícola, Mexico. www.evalalianza.org.mx

SIGLAS

ASERCA Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria.
ALPURA Ganaderos Productores de Leche Pura S.A. de C.V.
APC Alianza para el Campo.
CADER Centro de Apoyo al Desarrollo Rural.
CEFPP Comité Estatal para el Fomento y Protección Pecuaria.
CGD Coordinación General de Delegaciones.
CGG Coordinación General de Ganadería.
CDR Comisión de Desarrollo Rural.
CRyS Comisión de Regulación y Seguimiento.
CECADER Centro de Calidad para el Desarrollo Rural.
COTEGAN Comité Técnico de Ganadería.
CTA Comité Técnico Agrícola.
DGSA Dirección General de Salud Animal.
DDR Distrito de Desarrollo Rural.
DPAI Desarrollo de Proyectos Agropecuarios Integrales.
FOFAE Fideicomiso de Distribución de Fondos
FONAES Fondo Nacional de Apoyos para Empresas en Solidaridad
FAO Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación.
INIFAP Instituto Nacional de Investigaciones Forestales, Agrícolas y Pecuarias.
LALA Grupo Industrial LALA.
LECH Programa Lechero.
MGE Programa Mejoramiento Genético.
PADER Programa de Apoyo al Desarrollo Rural.
PAPIR Programa de Apoyo a los Proyectos de Inversión Rural.
PAPLBI Programa de Apoyo a Productores de Leche de Bajos Ingresos.
PEAT Programa Elemental de Asistencia Técnica y Servicios Profesional.
PRODESCA Programa de Desarrollo de Capacidades en el Medio Rural.
PSP Prestadores de Servicios Profesionales.
PIB Producto Interno Bruto.

PROCAMPO Programa de Apoyos Directos al Campo.
PROFEMOR Programa de Fortalecimiento de Empresas y Organización Rural
SISER Sistema de Información del Sector Rural.
SENASICA Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agroalimentaria.
SIAP Sistema de Información Agroalimentaria y Pesquera.
SAGARPA Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.
TB Tuberculosis bovina.
TLCAN Tratado de Libre Comercio de América del Norte.
UPR Unidad de Producción Rural.