

**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA AGRARIA
ANTONIO NARRO**

DIVISIÓN DE CIENCIAS SOCIOECONOMICAS



**ANALISIS DE LOS PROGRAMAS GUBERNAMENTALES PARA
EL DESARROLLO RURAL, ANALISIS DE CASOS:
*PEAT, PCE Y PRODERS EN COAHUILA.***



BIBLIOTECA
IGIDIO G. REBONATO
BANCO DE TESIS
U.A.A.A.N.

Por:

RAYMUNDO JIMENEZ GUZMAN

TRABAJO DE OBSERVACION

Presentado como Requisito Parcial para

Obtener el Título de:

Ingeniero Agrónomo en Desarrollo Rural

Buenavista, Saltillo, Coahuila, México

Septiembre de 1999

**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA AGRARIA
ANTONIO NARRO**

**DIVISIÓN DE CIENCIAS SOCIOECONOMICAS
DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGIA RURAL
ANALISIS DE LOS PROGRAMAS GUBERNAMENTALES PARA EL
DESARROLLO RURAL, ANALISIS DE CASOS:
PEAT, PCE Y PRODERS EN COAHUILA.**

**POR:
RAYMUNDO JIMENEZ GUZMAN**

TRABAJO DE OBSERVACIÓN

**QUE SOMETE A CONSIDERACIÓN DEL H. JURADO EXAMINADOR
COMO REQUISITO PARCIAL PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
INGENIERO AGRÓNOMO EN DESARROLLO RURAL**

APROBADA

**ING. JUAN MANUEL PEÑA GARZA
PRESIDENTE DEL JURADO**

**ING. CARLOS RAMOS VELIZ
VOCAL**

**ING. SAMUEL PEÑA GARZA
VOCAL**

**ING. RAFAEL DE LA ROSA
VOCAL SUPLENTE**

Universidad Autónoma Agraria
"ANTONIO NARRO"

ING VICENTE AGUIRRE MORENO
Coordinador de la División de Ciencias Socioeconómicas



Buenavista, Saltillo, Coahuila, México. Septiembre de 1999

**DIV. CS. SOCIOECONOMICAS
COORDINACION**

INDICE

CONTENIDO	PAG.
INDICE DE CUADROS	
INDICE DE MAPAS	
PRESENTACIÓN.....	I
INTRODUCCIÓN.....	III
CAPITULO I. COMPÓRTAMIENTO DEL SECTOR AGROPECUARIO	
EN LOS NOVENTAS.....	1
1.1 Antecedentes: Los orígenes de la crisis Agropecuaria y rural.....	1
1.2 La globalización económica y la agricultura.....	8
1.3 Algunos efectos del neoliberalismo en la agricultura mexicana.....	9
1.4 La reforma al artículo 27 constitucional.....	14
1.5 La producción agrícola en los noventa.....	18
1.6 La apertura comercial.....	21
1.7 La pobreza rural.....	28
CAPITULO II. LOS PROGRAMAS DE APOYO AL CAMPO DE	
1994 – 1998.....	31
2.1 Plan nacional de desarrollo 1995 –2000.....	31
2.2 Programa agropecuario y de desarrollo rural 1995 –2000.....	36
2.3 Programas de apoyos directos al campo.....	45
2.4 Los programas de la alianza para el campo.....	48
2.5 Programa elemental de asistencia técnica (PEAT).....	63
2.6 Programa de Capacitación y Extensión(PCE).....	65
2.7 Programa de desarrollo Rural Sustentable(PRODERS).....	66

CAPITULO V. ANALISIS Y DISCUSIÓN DE LAS METODOLOGIAS DE

EVALUACIÓN DE PROYECTOS DE DESARROLLO.....	110
CONCLUSIONES.....	114
RECOMENDACIONES.....	117
BIBLIOGRAFIA.....	119

INDICE DE CUADROS

CUADRO		PAG.
1	Crecimiento de la producción agropecuaria de 1989-1997.....	18
2	Distribución de la muestra simple aleatoria de técnicos y Extensionistas.....	73
3	Números de reactivo en las encuestas por participantes y Áreas.....	76
4	Tasa de adopción de tecnología en diferentes comunidades del Municipio de Saltillo.....	99
5	Tasa de adopción de tecnología en diferentes comunidades del Municipio de general Cepeda.....	100
6	Tasa de adopción de tecnología en diferentes comunidades del Municipio de Viesca.....	101
7	Producción de granos de maíz por municipios atendidos por el PCE en el Estado de Coahuila.....	103

INDICE DE MAPAS

MAPA		PAG.
1.1	Localización geográfica del estado de Coahuila.....	III
1.2	Localización de los programas de desarrollo.....	IV

DEDICATORIAS:

A dios que siempre y en todo momento estuvo con migo, por conservarme con buena salud.

A mis Padres:

MODESTO E INES+

Por darme la vida, y la ilusión de mi existencia, sobre todo por su apoyo de parte de mi papa, que en todo momento me apoya, y a ti madre donde quieras que estés por enseñarme la sencillez a base del ejemplo

A MIS HERMANOS

ISAIS, HUMBERTINA, SALVADORA, MODESTO, MARGOT, ABAD, SIXILIANA Y XOCHILT.

Por ser las personas que más quiero, sobre todo a Isais por su incondicional apoyo ya que con su ayuda pude concluir mi profesión. Pero más a Margot y Abad que esto sea un ejemplo para que sigan superándose y que no decaigan ya que siempre contarán con migo.

A MI CUÑADA: JOAQUINA POR SU APOYA INCONDICIONAL

A MIS SOBRINOS:

PRISMA CRISTAL, WENDY YAMILET, TELMY MAYTE Y SAIT YUSET (RATON), A ESTE DE UNA MANERA MUY ESPECIAL POR QUE LO QUIERO COMO A UN HIJO, MI RATONCITO...

A ALBERTA Y MIRIAM

Por ayudarme a pasar por otra etapa de mi vida y demostrarme que la vida es difícil, dios te bendiga siempre a pesar de todo las guardo como un bonito recuerdo, no me guarden rencor por que las cosas no son como pasaron, así no las pintaron.

A NORMA MARTINEZ MARTINEZ

Por habérmela encontrado en un momento difícil y por demostrarme que todo pasa, y hay que seguir adelante pero sobre todo por la amistad y cariño que me brinda ¡gracias!

A MIS AMIGAS

CRUZ VERA, ESMERALDA, CONCHA, JESUS, NOEMI, ANGELICA, ANA, ROSALBA, LUPE.

A MIS AMIGOS Y PAISANOS

AGRADECIMIENTOS.

A MI BENDITA ALMA MATER "UAAAN"

POR BRINDARME LA OPORTUNIDAD DE SEGUIRME SUPERANDO, POR PASAR EN ELLA BUENOS Y MALOS MOMENTOS; POR QUE EN ELLA APRENDI TODO LO QUE HASTA AHORA SE.

AL ING. JUAN MANUEL PEÑA GARZA

POR SU APOYO INCONDICIONAL, SU AMISTAD Y SOBRE TODO POR SU CONFIANZA, YA QUE CON SU AYUDA A LO LARGO DE MI CARRERA Y AL CONCLUIR ESTE TRABAJO SIEMPRE ME APOYO

AL ING. LORENZO LOPEZ B.

POR MOSTRARME SU AMISTAD Y COMPARTIR BUENOS Y MALOS MOMENTOS.

AL ING. SAMUEL PEÑA GARZA

POR BRINDAR SU APOYO EN EL PRESENTE TRABAJO

AL ING. CARLOS RAMOS VELIZ

POR SU CONTRIBUCION EN ESTE TRABAJO Y POR PROPORCIONARME INFORMACION.

AL ING. JOSE LUIS HERRERA A.

POR SU APOYO INCONDICIONAL Y SU AMISTAD.

AL ING. RAFAEL DE LA ROSA GONZALES

POR DARME LA OPORTUNIDAD DE DESEMPEÑARME COMO PROFESIONISTA PERO SOBRE TODO POR EL OPOYO BRINDADO.

A LOS CHECADORES

NICOLAS GARCIA Y JESUS, POR EL APOYO BRINDADO EN ESTOS ULTIMOS MESES AL CONCLUIR ESTE TRABAJO.

DE IGUAL FORMA A LOS ING. MAURICIO MORGADO, NARCISO MORALES M, CARLOS AVILES, RUBEN VITE Y RUBEN M.

|||GRACIAS|||

PRESENTACIÓN

El sector agropecuario mexicano y por lo tanto el de Coahuila de Zaragoza, atraviesa por una prolongada crisis, que en el caso de los granos básicos data de los años sesenta y se ha agravado a raíz de la crisis económica reciente, así como de la sequía de 1995 en el norte del país y de la peor sequía en los últimos 43 años durante 1996.

El presente trabajo analiza las distintas políticas de apoyo al campo en el estado de Coahuila, a través de tres programas de apoyo para la producción agrícola: el Programa de desarrollo rural sustentable (PRODESA), el Programa Elemental de Asistencia Técnica (PEAT), y el Programa de Capacitación y Extensión (PCE), adicionalmente también se analizan las metodologías de evaluación de proyectos de desarrollo rural.

En términos generales y para una mayor claridad en la presentación, el trabajo se divide en cinco capítulos:

En el primer capítulo se analiza el comportamiento del sector agropecuario en la década de los noventa y la situación actual del agro mexicano, como consecuencia de las políticas de globalización.

En el segundo capítulo se trata de dar a conocer los programas de apoyo al campo de 1994 – 1998, así como los mecanismos y estrategias que se plantean para el desarrollo y sobrevivencia de los productores del campo mexicano.

En el tercer capítulo está enfocado a analizar uno de los programas de la alianza para el campo en el estado de Coahuila, que es el Programa de Capacitación y Extensión (PCE); sus antecedentes, sus objetivos y su metodología aplicada para su evaluación.

En el cuarto capítulo, se exponen los resultados obtenidos con el programa de capacitación y extensión en el estado de Coahuila en 1997, y si estas son adecuadas y aprovechadas conforme a la situación y condiciones en las que se

encuentra el área de estudio, avances en el logro de los objetivos que se plantean a nivel nacional y las que reflejan a nivel local.

Por último, el capítulo cinco nos da un panorama de análisis y discusión de las metodologías de evaluación de proyectos de desarrollo, a través de una comparación de las metodologías utilizadas en proyectos de desarrollo con el Programa de Capacitación y Extensión.

INTRODUCCIÓN

El estado de Coahuila tiene una superficie extensa ubicada en la frontera norte; del país (figura 1.1), marcadamente urbano por su alta concentración demográfica y al mismo tiempo disperso en más de cuatro mil comunidades; industrial según su principal actividad económica;

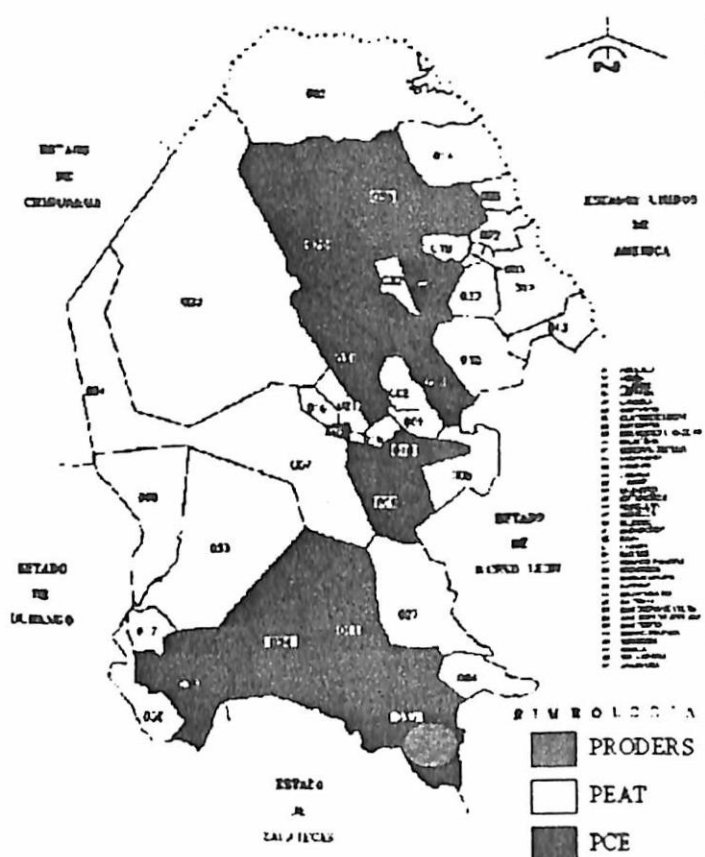
mayoritariamente árido, con vocación ganadera de acuerdo a sus condiciones naturales, pero con algunas zonas particulares de concentración de la actividad agrícola.

Figura1.1 Localización geográfica del estado de Coahuila



Es el tercero en el país y constituye el 7.7 por ciento del territorio nacional con una superficie de 9'354,619 ha. , Está dividido en 38 municipio que comprenden un total de 4910 localidades; el estado se divide en seis regiones, dentro de las cuales el Programa de Capacitación Y extensión (PCE) estuvo operando en diez municipios que son: Saltillo, General Cepeda, Viesca, Parras, Monclova, Castaños, San Buenaventura, Sabinas, Musquiz, Progreso y Zaragoza. Y el Programa de Elemental de Asistencia Técnica (PEAT) opero en todos los municipio del estado y el Programa de Desarrollo Rural Sustentable (PRODERS) se aplico en el municipio de Saltillo (figura 1.2).

FIGURA 1.2 LOCALIZACION DE LOS PROGRAMAS DE DESARROLLO



CAPITULO I: COMPORTAMIENTO DEL SECTOR AGROPECUARIO EN LOS 90'S.

1.1 ANTECEDENTES: LOS ORIGENES DE LA CRISIS AGROPECUARIA Y RURAL.

La crisis agrícola, no puede decirse que es de los últimos diez años si no que es el resultado de todo un proceso iniciado desde la época pos revolucionaria y concretamente a partir de los años cuarenta, además de que no debe considerarse como un problema generado en el ámbito nacional, sino que debe encuadrarse a nuestro desarrollo como país capitalista dependiente y a las condiciones del desarrollo del sistema capitalista a escala mundial.

"En buena medida, el origen de la crisis que afecta al medio rural mexicano, tiene antecedentes remotos, por lo que señalaremos que como respuesta al colapso de la crisis de 1929 la agricultura mexicana continua su desarrollo bajo el "modelo primario exportador"¹, con el cual se pretendió iniciar el desarrollo industrial del país, sin embargo, las medidas de política agrícola favorecieron nuevos procesos frente a su aparente agotamiento, principalmente la profunda reforma agraria impulsada por el presidente Lázaro Cárdenas (1934-1940), es la fase en que el proceso agrario se consolida programáticamente. Sus logros, acompañados por una sólida política de apoyo a la propiedad ejidal (en 1940, los ejidos concentraban el 57% de la superficie irrigada del país), lo convirtió en un componente fundamental de la Estructura agraria del país, eliminando al latifundio, el cual jugaba un papel fundamental en el modelo anterior, pero impedía la expansión del mercado interno, condición fundamental para el proceso industrializador, por lo que el reparto masivo de tierras durante el cardenismo, no solo obedeció a la demanda histórica de la revolución, (la tierra) sino a sentar las bases del desarrollo industrial que el país necesitaba. En

¹ Se le considera como el modelo que le permitió a México consolidarse como Estado-Nación.

, Donde la principal fuente de acumulación es la exportación de productos agropecuarios, producidos en haciendas de tipo plantación, mediante la explotación de la fuerza del trabajo semiesclavizado y de monocultivo. (Castellanos, 1995; 3)

términos generales, puede afirmarse que la reforma cardenista permitió la reorganización de la estructura productiva en el campo en función del desarrollo industrial del país, sus efectos perduraron por un cuarto de siglo ¹²

Durante el período 1940-1958, la agricultura había logrado un gran dinamismo, como consecuencia de varios factores que apoyaron e impulsaron su desarrollo: la ampliación de superficies irrigadas, mejores niveles de productividad del trabajo logradas a través de la investigación, precios y los créditos asignados al sector y así la agricultura creció a una tasa promedio semejante a la de la economía en su conjunto, participando con alrededor de una quinta parte del PIB nacional, el auge agrícola nacional es producto de los efectos de la profunda reforma agraria impulsada por Cárdenas, la creciente inversión pública en obras de irrigación e investigación, y a un precio favorable de los precios agrícolas durante la segunda guerra mundial y los primeros años de la posguerra, con la aplicación de la llamada 'revolución verde', a través de la aplicación de resultados en la investigación agrícola, la asistencia técnica mediante la aplicación de paquetes tecnológicos, etc., bajo una nueva concepción de la agricultura, la cual debería responder a las exigencias de una población urbana con un rápido crecimiento, y a la vez responder a la expansión industrial. Para ello, era necesaria la transformación de las unidades de producción tradicionales, en unidades empresariales, capaces de responder a los estímulos de las nuevas tecnologías y así obtener márgenes de ganancia amplios, por la vía del incremento de la productividad, favoreciendo así el desarrollo industrial, el abasto de alimentos, la disponibilidad de exportaciones, bajos precios y capacidad competitiva internacional.

El Estado, consideraba al sector privado y no las unidades familiares, como el que mejor respondería a dichos estímulos, sin embargo, solo representaba el 15% de las unidades de producción y que requería además de los apoyos necesarios en la comercialización, para procurar una mayor retención del

¹²Gómez Oliver, Luis; Revista de la Procuraduría Agraria Núm.3, Abril-Junio, 1996,México D.F. Pag. 37-39

excedente por los productores, sin que sea necesario el incremento de los precios, además de los apoyos estatales vía subsidios, infraestructura y crédito.

A partir del año de 1958, durante el llamado "desarrollo estabilizador", se pone mas énfasis en el desarrollo industrial y en la participación de los agentes privados en el desarrollo económico, por lo que se transformó radicalmente la política agrícola, a fin de hacerla congruente con la política nacional. Para ello, se freno el crecimiento de los precios agrícolas (necesaria para mantener la estabilidad general del nivel de precios), y las políticas macroeconómicas fueron las que más favorecían el desarrollo, lo que paulatinamente desalentó la inversión privada en las actividades agropecuarias.

Durante el período 1958-1970, las exportaciones agrícolas se vieron desestimuladas, mientras que sucedió lo contrario con las importaciones, las que crecieron a un ritmo acumulativo del 20% anual. Bajo esta política, la agricultura mexicana descansa en una estructura agraria polarizada y un sesgo urbano y antiagrícola basado en una mayor protección a la industria, que significo la desprotección de la agricultura, principalmente en cuanto a la caída de los precios relativos, lo que era funcional al desarrollo industrial (a fin de estimular el empleo y la estabilidad de los precios internos que no permitía una inflación vía costos de materias primas). Se consideraba entonces, que los efectos negativos en la agricultura, serian compensados con el desarrollo industrial, el cual absorbería buena parte de la fuerza de trabajo y vía apoyos a la producción, que reducirían costos (estímulos compensatorios). Esto generó, un fuerte proceso de inversión pública, asistencia técnica, fomento a la producción, crédito, seguro, infraestructura de riego y abasto de insumos; todo esto bajo la responsabilidad estatal.

"Entre 1957 y 1981, la inversión pública destinada al fomento agropecuario, creció a una tasa anual superior al 10%, lo que permitió ofrecer una gran cantidad de subsidios, llegando a significar hasta un 20% del PIB sectorial, tanto en la construcción de infraestructura de riego, como en el crédito, como en el valor de los insumos, sin embargo, esta política sectorial compensatoria no

fue suficiente, ya que se vio afectada por la fuerte polarización de la agricultura nacional; ya que la mitad de los predios, principalmente minifundistas, contribuyeron en 1950 al 6% del PIB sectorial, en 1960 al 4% y en 1970 apenas al 2%, mismos productores que no se beneficiaban de las obras de infraestructura y de los múltiples apoyos, por lo que dicha política no redujo, sino que amplió la polarización existente, privilegiando al sector capitalista de la agricultura, por lo que además del sesgo antiagrícola de las políticas económicas, habría que sumarle el sesgo de la política agrícola contra los pequeños productores."³

Esta política, también tuvo limitantes en el apoyo a la agricultura comercial, al distorsionar los precios reales de la producción, vía subsidios al riego, maquinaria, insumos y crédito, los cuales eran utilizados bajo un patrón tecnológico diferente al real de recursos del país, agravando el desarrollo de los mercados y favoreciendo la corrupción por parte de las instituciones, por lo que la política agrícola no logro el desarrollo eficiente de la agricultura empresarial y fue perjudicial a los campesinos, en forma conjunta de una mayor participación relativa del Estado en el desarrollo sectorial, donde a pesar de la creciente inversión pública, la caída de los precios relativos provoco un estancamiento que se tradujo en descapitalización. Sin embargo, la política agrícola se mantuvo y los subsidios crecieron en una tasa del 12.5% anual entre 1970 y 1981 y la inversión pública a una tasa anual del 12.4% en términos reales; pero el PIB sectorial solo crecía a un ritmo del 2.2%, lo que demuestra la ineficiencia de dichos mecanismos, por lo que esta política se califico como de injusta, ineficaz, ineficiente e insostenible, contribuyendo al endeudamiento externo, que trajo graves repercusiones en la década de los ochenta.

"En 1982 se inicia una nueva crisis que agrupa sus causas económico - políticos en tres conjuntos fundamentales:

³Gómez Oliver, Luis; Revista de la Procuraduría Agraria Núm.3, Abril-Junio, 1996, México D.F. Pag.43-45

- a) La caída de la demanda interna de alimentos, que fue un elemento depresor de los precios en el mercado abierto.
- b) La caída de la rentabilidad de las inversiones agrícolas y de la acumulación de capital en ciertas ramas de la producción rural, lo que provocó entre otras cuestiones, el descenso de los precios relativos de los productos agrícolas y la elevación de los precios de bienes de capital y de los insumos agropecuarios
- c) La política económica que incidió fundamentalmente en la contracción de la inversión pública, sobre todo en las destinadas a las obras de riego, fomento agrícola y crédito rural; así como a la caída del gasto público y de los salarios, que estrecharon el mercado interno bajando el nivel de actividad industrial, lo que se tradujo en una caída de la demanda interna de alimentos y materias primas agropecuarias ⁴

A partir de 1983, se inicia una política nueva basada en el comercio exterior, que abandona el proteccionismo abriéndose al exterior liberalizando la economía al libre juego del mercado, reestructurando el estado y sus propiedades, y exigiendo competitividad a todos los sectores.

En 1983 nuestro país experimentó una transformación profunda en el modelo de desarrollo económico. La crisis de la deuda externa, los procesos de ajuste así como las reformas estructurales determinaron una política económica cuyo objetivo era pasar de una economía protegida y orientada al mercado interno, hacia una economía abierta, mayormente integrada al mercado mundial. La crisis actual es la más profunda y persistente de todos los tiempos, ya que todos los sectores de la producción y grupos sectoriales están siendo afectados por ella, principalmente a través del deterioro de sus condiciones de vida.

Basándose en lo anterior, se puede asumir que el programa nacional de modernización al campo (1990-1994) (PRONAMOCA), solamente fue una declaración de buenas intenciones, sobre el bienestar económico y social de la población.

Tres han sido las líneas de política económica que han permitido todas las políticas sectoriales: apertura económica, reducción de la intervención estatal en la economía y desregulación del mercado, y ajuste fiscal.

El sector agropecuario es uno de los sectores más débiles a los cambios macroeconómicos debido a los riesgos inherentes a esta actividad que depende de condiciones naturales; a las limitaciones para reconvertir la producción en el corto plazo y al control que ejercen los países desarrollados y las empresas trasnacionales sobre los precios y los mercados internacionales.

"Los diseñadores de la política agropecuaria del país apostaron a las fuerzas del mercado como directriz y motor para la modernización del campo. A este fin impulsaron diversas reformas —jurídicas, institucionales, económicas y de política— cuya finalidad fue permitir la intervención del mercado y los agentes privados sin regulaciones estatales.

Además se aceptó un papel subordinado para el sector agropecuario a partir de la observación empírica de que la participación del sector dentro del producto interno bruto global (PIB) y la población económicamente activa (PEA) dedicada a la agricultura disminuyen conforme se alcanzan mayores niveles de desarrollo. El sector agropecuario por tanto, no ha sido considerado como un posible eje del desarrollo económico y la disminución de su participación se adoptó como una consecuencia inevitable del mismo".⁵

"Los supuestos de la modernización del sector agroalimentario mexicano, desde la óptica gubernamental son:

1.El crecimiento de los intercambios comerciales genera bienestar general, por lo que la eliminación de barreras comerciales (arancelarias y no arancelarias), es el medio principal para propiciar su crecimiento.

2.La aplicación de las llamadas 'ventajas comparativas', significa reconocer que nuestro sector de producción de granos y oleaginosos no es competitivo y viable en el marco de la globalización de los mercados, por lo que es necesario

⁴ Quintanilla I., Carlos; UNAM-IIEc-PUAL, 1996, México D.F. Pag. 219-220

⁵ Telles K., Luis; FCE 1994, México Pag. 26-27

reorientar nuestros mercados, hacia cultivos de exportación, donde si existen ventajas comparativas; hortalizas de contraestación, frutas y flores tropicales, inclusive los llamados cultivos no tradicionales o autoctonos.⁶

4. La agricultura campesina es un obstáculo para la modernización del campo, debido a la existencia del minifundio⁷, el apego a la tierra, el atraso tecnológico, la cultura no empresarial, la producción orientada al autoconsumo, etc. Lo más viable es su inserción a la economía industrial o de servicios, lo que evitaría la necesidad de apoyarlos con proyectos asistencialistas o de empleo temporal.

5. La inexistencia de un mercado libre de tierras, es un obstáculo a la inversión privada y a la conformación de unidades económicamente rentables y competitivas. Por lo anterior, se reformo el Artículo 27 Constitucional y se instauro el Programa de Certificación de Derechos Ejidales (PROCEDE).⁸

6. la inversión privada es el motor de la reactivación económica del sector agropecuario. la inversión pública es inviable y genera distorsiones en el mercado.

7. La apertura comercial constituye el medio más eficaz y racional de asignación de recursos.

8. El Estado debe suprimir y/o privatizar sus entidades paraestales, asegurando una completa desregulación y liberalización de los flujos económicos, financieros y comerciales.

9. La seguridad alimentaria es una función del mercado, tanto en la disponibilidad, como en su acceso y calidad⁹

⁶En un documento de la SAGAR ("El potencial comercial de los productos agropecuarios comercialmente no tradicionales"), se señala que México cuenta con un capital comercial probado de 25,600 especies agrícolas, mientras que actualmente solo se explotan alrededor de 500. El Financiero, 5 de mayo de 1998;12.

⁷ El 91% de las unidades de producción rural poseen superficies menores a 20 ha.

⁸ cfr. Calva, 1993.

⁹ Suares Carrera, Victor; Cuadernos Agrarios, Núm.11-12, 1996, México D.F

1.2 LA GLOBALIZACIÓN ECONOMICA Y LA AGRICULTURA.

Desde 1986 hasta la fecha México Aplicó una apertura de su economía a fin de aprovechar los flujos comerciales internacionales, sustituir sus políticas de importaciones y beneficiarse de las grandes masas de capital financiero mundial. Al fenómeno anterior se le ha denominado globalización de la economía, lo cual significa competir a nivel internacional e involucrarnos con todos los países del mundo. En virtud de lo anterior México ingresa al GATT, en 1986; celebra el tratado de libre comercio con estados unidos y Canadá, así como otros convenios comerciales con diversos países del subcontinente americano ingresa a la OCDE.

El campo mexicano, como en todo el mundo, se ha transformado profundamente en las dos últimas décadas como resultados del proceso de globalización y de reestructuración económica. Este proceso nos ha llevada a adoptar un modelo de desarrollo que nos vincula al mercado internacional a través del esquema de las "ventajas comparativas".

Hoy en día con la crisis económica que llevó a la devaluación a finales de 1994, el fracaso del modelo se hizo evidente. Sin embargo, sus limitaciones afloraron desde años atrás y la lucha armada de Chiapas las puso al desnudo. La crisis política y social es el resultado de un modelo excluyente y antidemocrático que ha provocada la pauperización de grandes sectores de la población rural, el endeudamiento insospechado de los empresarios agrícolas, el incremento del desempleo rural, y la migración de familias enteras de campesinos pobres que se han convertido en jornaleros. En resumidas cuentas, se propició el incremento de la pobreza en pos de una racionalidad productivista que no ha podido mostrar sus beneficios.

El proceso de globalización, también ha ocasionado cambios en la estructura productiva de la agricultura mexicana, dejándose de incentivar por el gobierno la producción, de ciertos cultivos como arroz, trigo, sorgo, soya etc.), lo que

provoca que al ser cada vez más deficiente en estos productos, sea necesario obtenerlo del exterior afectando al sector agropecuario.

Por otro lado en el rubro ecológico aun existen demasiados puntos pendientes, por lo que la globalización puede significar consecuencias negativas si no se adopta una política de desarrollo sustentable y acorde con los requerimientos ecológicos.

Lo anterior nos lleva a pensar en la urgencia de aplicar política enfocadas paralelamente al aspecto económico y al social; crear políticas que promuevan la inversión pública; incentivar la inversión privada, adecuando el desarrollo a los requerimientos ecológicos y privilegiar la inversión nacional frente ala extranjera.

Todo lo anterior resultaría francamente insuficiente si no se atiende al aspecto político, es decir promover una reforma política que permita el desarrollo del país.

Es indudable que México ya empezó a recorrer los caminos para ser productivo, eficiente y que los productos nacionales tengan calidad internacional. El tiempo para consolidar el proceso es demasiado corto. La apertura comercial ya es una realidad, con la que no se puede ir en contra. Lo que nos resta es hacer mejor las cosas para que los perjuicios y costos sean menos posibles y que la sociedad entera sea la beneficiada.

1.3 ALGUNOS EFECTOS DEL NEOLIBERALISMO EN LA AGRICULTURA MEXICANA

La agricultura mexicana se encuentra hoy atravesando una grave crisis, resultado de los efectos de la aplicación del modelo neoliberal, particularmente porque este no ha podido reactivar el aparato productivo ni ha contribuido a mejorar el ingreso de los productores; siendo así que el sector agrícola es de entre todos los sectores productivos él mas afectado.

Ante esta situación, el mismo gobierno reconoce que no es viable la aplicación del modelo neoliberal a la agricultura y por lo tanto la necesidad de otorgar a la producción agrícola un tratamiento diferente en el contexto de desarrollo neoliberal. La producción agrícola es de importancia estratégica, en la medida en que fortalece el desarrollo económico independiente, y como proveedora de materias primas en casi todas las cadenas productivas, además de ser indispensable para la reproducción social. En los últimos 50 años se habla de control en la estrategia mundial del comercio de alimentos afirmándose que si la producción y este se controla se controlan las economías nacionales e incluso la soberanía de los países con agricultura débiles e importadoras de alimentos.

Emilio Romero Polanco¹⁰; señala que el panorama agroalimentario internacional, exhibe la creciente importancia que cobran los países capitalistas desarrollados como consumidores, productores, exportadores y distribuidores de una amplia gama de productos primarios (granos básicos, oleaginosas, productos cárnicos, lácteos y otros productos procesados) transformando a los países pobres en mercados cautivos de su consumo de productos y reservándoles un papel marginal como exportadores de productos tradicionales (café, tabaco, té, bananos, etc.) o de otros nuevos productos (flores, frutas y hortalizas), que por sus condiciones agroecológicas no pueden ser producidos por los primeros.

Blanca Rubio, citada por Romero Polanco, afirma que la crisis agrícola se debió entre otras causas; principalmente a la marginación de la actividad agropecuaria de la estrategia general de desarrollo impulsada por los gobiernos neoliberales. También se afirma, que esta crisis ha originado una crisis alimentaria, la cual "... se ha profundizado a partir de las políticas neoliberales traduciéndose en un estancamiento productivo, mayor dependencia alimentaria, déficit en la balanza comercial, carteras vencidas y quiebras entre productores tradicionales y empresariales generalización de la miseria, amplios movimientos migratorios y violentos estallidos sociales como el de Chiapas".¹¹

¹⁰ Romero Polanco, Emilio; IIEC-UNAM, Abril-Junio, 1996 México D.F. Pag. 7

¹¹ Romero Polanco, Emilio; IIEC-UNAM, Abril-Junio, 1996, México D.F. Pag. 11

La realidad agrícola internacional exhibe a la actividad agropecuaria como un sector altamente proteccionista y subsidiado que opera en condiciones oligopólicas muy pronunciadas, ante lo cual; el gobierno mexicano adoptó una estrategia de modernización agropecuaria fundamentada en la aplicación del modelo neoliberal, y basada en la reducción de subsidios y de la función reguladora del Estado en el sector, así como un marco jurídico que favorece a la concentración de la tierra, fomenta la inversión privada y extranjera orientada a la apertura comercial.

Sin embargo, la política neoliberal no ha generado las condiciones propicias de desarrollo que el sector agropecuario requiere. A pesar de que México concentra más del 70% del potencial biogenético del mundo el deterioro en la calidad nutricional de los mexicanos es considerable; tan solo uno de cada dos mexicanos consume el mínimo de calorías necesarias por día, según lo establecido por la Organización Mundial de la Salud y la FAO (2, 340 calorías); la dependencia alimentaria de México representa la importación de la tercera parte del consumo alimentario nacional.

El retiro del Estado, significa el desmantelamiento de las instituciones que a pesar de sus irregularidades apoyaban en cierta forma a los productores, dejando espacios de acción que difícilmente serán llenados por la iniciativa privada.

"Durante los diez últimos años, la inversión pública federal registra una contracción en materia de financiamiento al agro en la medida en que el BANRURAL disminuye su cobertura crediticia. La reducción de los subsidios y la determinación de los precios en función a los precios internacionales son medida neoliberales que contribuyen a agravar la producción, afectando los ingresos reales de los productores y su nivel de vida. A esto se le suma la política de apertura comercial a partir de la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) que entro en vigor en 1994, el cual no resolvió los problemas del sector, sino que profundizo la dependencia alimentaria de México frente a una gran diferencia productiva en favor de los Estados Unidos.

Para los tres países, el resultado de la negociación final del capítulo agropecuario del TLCAN fue producto de la acción combinada de los intereses nacionales por tener acceso de sus contrapartes y de la intención de las elites políticas nacionales por dismantelar los programas de producción rural existentes." ¹²

Para México el tratado institucionaliza el modelo económico neoliberal y pretende darle un carácter definitivo e irreversible, siendo así uno de los perdedores del tratado el sector agropecuario.

Además como parte de la reforma del Estado mexicano, iniciada en los años ochenta, se ha realizado una profunda transformación de la legislación agraria (del Artículo 27 Constitucional y de su ley reglamentaria), que liberalizo la tenencia y el comercio de la tierra, lo cual ha hecho surgir también una nueva problemática económica y social en el agro mexicano.

"Durante 1995 el financiamiento al agro bajo 34%, mientras que las tasas de interés se mantenían por encima del 40% y la cartera vencida agropecuaria alcanzaba 13,326 millones de pesos (Romero;1996,13) El fenómeno de la cartera vencida en el sector agropecuario se ha venido desarrollando desde mediados de los años 80 y se agrava alarmantemente después de la liberación de los mercados financieros que se precipitaron a partir de 1988-1989, creciendo en términos reales a una tasa de 12.9% anual."¹³

Romero Polanco afirma que el TLCAN garantiza el carácter irreversible del proceso globalizador y neoliberal de la agricultura mexicana. Los déficit de la balanza comercial agropecuaria que a partir de 1988 ha experimentado saldos negativos, muestra la creciente subordinación alimentaria mexicana frente a las empresas agroindustriales norteamericanas; basta mencionar que la falta de competitividad pone en riesgo a importantes franjas de productos clave en la dieta alimentaria de México y favorece la perdida de la autosuficiencia alimentaria orientando al país a transformarse en un mercado cautivo para

¹² RMALC;1997, México, Pagina 74

¹³ Schewentesius, Rita; Rabobank-CIESTAM,1995 UACH, México Pag.9

dichas empresas. La descapitalización, el estancamiento productivo, el abandono de la producción interna son las consecuencias del impacto de las políticas neoliberales en el agro mexicano, además de que acentúa las desigualdades en materia económica y social de mas del 70% del total de los mexicanos que viven en condiciones de extrema pobreza, engendrando problemas de miseria, desnutrición, desempleo y migración que provocan a su vez problemas de inseguridad social y política. "Cualquier estrategia para superar la actual crisis, dentro de una perspectiva de recuperación sostenida del progreso económico y social a largo plazo, debe considerar la necesidad de fortalecer la democracia y superar el carácter excluyente del desarrollo económico".¹⁴

En el mismo sentido Rita Schwentesiuss señala que: "...cualquier solución a la crisis del sector agropecuario debe partir del reconocimiento de la importancia que este tiene para la economía en su conjunto".¹⁵

En las consideraciones del Programa Agropecuario y de Desarrollo Rural 1995-2000 se señala "...que el campo es pilar del desarrollo nacional, por lo que con apoyos directos se promoverá la capitalización y rentabilidad de las unidades productivas y el desarrollo tecnológico, impulsando nuevas tecnologías acordes con las potencialidades regionales y las necesidades del mercado." ¹⁶

"La estrategia gubernamental para resolver el problema del sector agropecuario consiste en convertir al campo mexicano en un sector donde la propiedad privada (empresarial, capitalista y de gran escala), funcionara como el protagonista del desarrollo sectorial, privilegiando los intereses del capital y donde "... la tierra debería de pasar a ser un simple factor de la producción, desprevista de toda carga histórica, culturalmente identitaria, debiendo determinar su uso la eficiencia y la eficacia productiva pragmática, definidas de acuerdo a la racionalidad neoliberal fincada en la idea de modernidad, de

¹⁴ Gomes C.Manuel;UACH-CIESTAM,1996, México pag.35

¹⁵ Schewentesius, Rita; Rabcoank-CIESTAM,1995 UACH, México Pag.19

¹⁶ SAGAR;1997,México D.F. Pag.3

tecnología de punta y de integración al mercado internacional de acuerdo al principio de las ventajas comparativas".¹⁷

Sin embargo el gobierno acepta que gran parte de los campesinos no van a ser desplazados por otros actores más modernos, eficientes y eficaces insertos en el mercado internacional, en tanto no se genere otras opciones que les permita la expresión diversa y múltiple a los diferentes actores sociales, asumiendo la cultura, la identidad, la soberanía y la autonomía en sus diferentes niveles así como en sus formas de organización, de producción, transformación y comercialización, que pudieran ser rentables tanto en lo económico como en lo sustentable.

En virtud de que el Programa Agropecuario y de Desarrollo Rural 1995-2000 señala los lineamientos de política agrícola del presente sexenio es importante analizar su contenido a la luz de estos retos, considerando la forma en que se involucra a los campesinos y se favorece la participación a través de diferentes alternativas.

1.4 LA REFORMA AL ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL.

En Enero de 1992 se publicaron reformas a la constitución que terminan formalmente con la reforma agraria y el reparto de tierras. Las nuevas leyes crean las condiciones jurídicas para que el ejidatarios se convierta en propietario. La propiedad implica la libertad de vender, rentar, hipotecar, dar en garantía, asociarse y sembrar lo que cada cual, quiera.

Antes de las reformas con la excusa de protegerlas, los ejidatarios sólo tenían una posesión precaria de la tierra, que les impedía ejercer legalmente todos los actos de comercio que se derivan del derecho, de propiedad:

¹⁷ Diego Quintana, Roberto; Argumentos, núm.28, diciembre 1997, UAM-Xóchimilco, México Pag. 108-109

Asociación, renta división, uso, garantía inmobiliaria y venta, entre otros. Las reformas que entraron en vigor el 6 de Enero de 1992 encuentran su antecedente inmediato en las realizadas por Miguel de la Madrid en 1983 cuya fundamentación fue " modernizar y organizar los sistemas productivos y de planificación en las unidades de propiedad social ".¹⁸

De acuerdo al Lic. Juan Carlos Pérez las modificaciones deben verse desde la perspectiva de:

- * Lo referente a la propiedad de la tierra que significa seguridad jurídica para la propiedad privada
- * El ángulo técnico productivo, con sus implicaciones económicas de la liquidación de la propiedad social.
- * Sus repercusiones políticas que se manifiestan al interior de los núcleos agrarios y en sus nuevas relaciones con el estado.

"La iniciativa del presidente Salinas, provocó una serie de reacciones y manifestaciones, expresadas en foros, marchas, declaraciones y debates continuos, los cuales se manifestaban en contra de las reformas. De esta forma varias de las propuestas expresadas fueron:

- * conservación de la propiedad social
- * defensa del ejido y la comunidad
- * impulso del trabajo colectivo
- * conservación del patrimonio familiar
- * Elevar el porcentaje de sistemas en las asambleas para determinar el destino de la tierra ejidal (CAP: 90 % ejidatarios, OEC 3/4 partes, UNORCA 75 %)
- * Frenas a la apropiación por partes de las sociedades mercantiles.
- * Continuación del reparto agrario"¹⁹.

¹⁸ López Huerta, Arturo; CEPNA-Nuevo Horizonte edits.1993,México Pag. 15

¹⁹López Huerta, Arturo; CEPNA-Nuevo Horizonte, 1993,México.Pag. 20

En el nuevo artículo 27 constitucional se introducen siete grandes modificaciones:

- I. Se declara fin del reparto agrario y el combate intensivo al rezago agrario;
- II. Se reconoce de modo explícito la personalidad jurídica de los núcleos de población ejidales y comunales;
- III. Se da seguridad plena a las tres formas de propiedad rural;
- IV. Se establece la autonomía de la vida interna de ejidos y comunidades
- V. Se reconoce a los sujetos de derecho agrario;
Se permite la formación de sociedades civiles o mercantiles en el agro; y
- VI. Se crean medios para la procuración e impartición de una justicia agraria ágil y expedita.²⁰

En las modificaciones a la fracción VII se incluyen los elementos más importantes de la tarea histórica que se ha propuesto realizar el estado mexicano: transformar las relaciones sociales y productivas en el campo para incorporarse a las formas y ritmos del desarrollo nacional con el objetivo de avanzar en búsqueda de la justicia y la libertad para los campesinos de México.

Las modificaciones se refieren a la propiedad ejidal y comunal, a los derechos individuales de los ejidatarios y comuneros y a las formas de organización del trabajo y de la vida comunitaria en los núcleos campesinos.

La reforma a la fracción XV consistió en suprimir el primer párrafo que estaba que estaba vigente y que se refería al reparto agrario, incluyéndose en su lugar la prohibición explícita -- en el ámbito constitucional -- a la existencia del latifundio, entendiendo esto como la extensión de la propiedad de la tierra de un solo individuo que rebasan los límites señalados. En esta misma fracción también se suprimen las menciones relativas a las pequeñas propiedades de

²⁰ Nueva Legislación Agraria; Procuraduría Agraria, 1993, México D.F.
Pag.10

las reformas al párrafo Tercero y demás fracciones del artículo 27 que ya han sido comentadas anteriormente.

Otras de las modificaciones realizadas en esa fracción, con el fin de actualizarle, son las siguientes: para los efectos de equivalencia entre las distintas clases de tierra se agrega la de terrenos de bosque, con lo cual la pequeña propiedad podrá ser también de carácter forestal. En el párrafo tercero de la misma, en lugar del cultivo del cocotero que estaba vigente, se menciona ahora el cultivo de la palma y se agregan dos nuevos cultivos: el agave y el nopal. El último párrafo de dicha fracción se refiere a las condiciones en las cuales se podrá cambiar el uso de las tierras de las pequeñas propiedades ganaderas para destinarlas a tierras agrícolas, dejando claramente especificado en el texto constitucional que en ningún caso la pequeña propiedad podrá exceder los límites señalados en los párrafos segundo y tercero de esta fracción.

En la fracción XVII, las reformas al 27 conservan las facultades del poder ejecutivo en cuanto a intervenir, cuando el acaparamiento de tierras origine perjuicios graves para el interés público.

La modificación a la fracción XIX se refieren a la justicia agraria y a los organismos responsables de administrarla. Destaca en primer lugar la declaración de que todas las cuestiones relacionadas con los límites y con la tenencia de la tierra de ejidos y comunidades serán de carácter federal, lo cual significa que habrá una misma legislación para todo el país que regirá estos asuntos, independientemente de los estados o municipios del territorio nacional en que se encuentren situados.

En ese mismo párrafo se establece la creación de los tribunales agrarios, encargado de administrar la justicia agraria, los cuales son dotados de autonomía frente al poder ejecutivo y se les otorga plena jurisdicción para resolver los asuntos de su competencia. Estas características que les otorga la reforma significa la garantía de que la justicia agraria será impartida y administrada con base únicamente en lo que la ley señale, sin que se

antepongan criterios de carácter político o económico. Con la creación de dichos tribunales se diferencian claramente las acciones del poder ejecutivo en el terreno de la justicia agraria, a diferencia de la legislación que estaba vigente, en la cual en algunos casos el poder ejecutivo debía ser juez y parte en el mismo asunto.

"Finalmente, cabe destacar el contenido del artículo tercero de los transitorios, donde se aclara que todos los expedientes relativos a las solicitudes de tierras que no hayan sido resueltas, serán atendidos por las instancias y bajo las leyes vigentes a la fecha en la que entró en vigor la reforma; es decir, bajo la ley federal de la reforma agraria que se encontraba vigente, lo que significa que estos expedientes seguirán los mismos trámites que hasta el momento con la única diferencia de que en vez de que hayan sido creados los tribunales, será estos los encargados de dictar la resolución definitiva de los expedientes, respetando cabalmente el principio jurídico de que ninguna ley puede ser aplicada retroactiva".²¹

1.5 LA PRODUCCIÓN DEL SECTOR AGROPECUARIO EN LOS 90'S

El PIB real del sector primario en el sexenio actual es inferior al alcanzado en la primera mitad de los años ochenta. La evolución del sector primario ha sido inferior al de la economía nacional. La evolución de la actividad agropecuaria ha mostrado un comportamiento irregular (ver cuadro 1.).

CUADRO 1. CRECIMIENTO DE LA PRODUCCIÓN AGROPECUARIA 1989-1997.

1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
↓2.2%	↑6.8%	↑1.1%	↓1.4%	↑1.8%	↑2%	↓4%	↑1.2%	↑1.4%

FUENTE: López Huerta, 1996. Moguel, 1996. El Financiero 4 de marzo de 1998;22.

²¹ Gonzales P., Rafael; Revista de la Procuraduría Agraria, Núm.6 Enero-Marzo, 1997, México D.F. Pag. 50-52

"En 1980, el sector silvoagropecuario contribuyo con el 8.2% del PIB nacional, ocupando al 28% de la PEA, para 1996, contribuyo con el 5.4% del PIB, ocupando el 22% de la PEA".²²

"La superficie sembrada de los 10 principales cultivos²³ ha mostrado un decremento sustancial de 1982 a 1994, al decrecer de 15.4 millones de ha. A 13.7 mil. De ha., Ocupando a 5.6 mil. de personas en 1982 y 5.9 mil. En 1994 (López H.,1996;134-141), mientras que el volumen de producción aumenta de 22.9 mil toneladas. A 28.9 mil ton. En el mismo período, de cayendo a 28.7 mil. de ton. En 1995, en 1996 fue de 31.2 mil. de toneladas. (PRONAFIDE, 1997), para 1997 se obtuvieron 30.7 mil. de toneladas. (El Financiero,4 de marzo de 1998; 22), incrementándose en solo un 1.8% anual, inferior a la tasa de crecimiento de la población del 2.1% anual. En virtud de lo anterior, se calcula que las tasas de autosuficiencia alimentaria decrecerán, generando el crecimiento de las importaciones de alimentos para satisfacer la demanda interna".²⁴

"La producción de los principales granos²⁵ decreció en un 21.02% en el período 1995/1981, las carnes rojas²⁶ decrecieron un 6.42% en el mismo período, la producción de leche aumento en un 9.49 en el mismo período. La producción por habitante en kgs. de los granos principales disminuye en un 40.97%, en las carnes rojas en un 30.06% y en litros para la producción de leche un 18.6%"²⁷.

"En 1997, la producción de granos básicos estimada por el Programa Nacional para el Financiamiento del Desarrollo (PRONAFIDE), estimaba una producción de 33 millones de toneladas para los 10 principales cultivos, sin embargo, esta fue un 9.5% menor. La meta para el año 2000 es de 37 mil de toneladas. Con lo que se espera satisfacer la demanda interna, sin embargo, la tendencia histórica muestra que solo se alcanzaran 31.1 mil de toneladas. Además, se

²² Schwentesius R., Rita; Rabobank-CIESTAM, 1997, UACH, México Pag. 22

²³ Maíz, frijol, arroz palay, trigo, ajonjolí, cartamo, soya, semilla de algodón, sorgo y cebada.

²⁴ Rello, Fernando Fac. de economía de la UNAM, 1997*, México, Pag.6

²⁵ Maíz, frijol, arroz, soya, cártamo, ajonjolí y sorgo.

²⁶ Carne bovina, porcina, ovina, caprina y aves.

²⁷ Schwentesius, Rita; edit. 1997, México D.F. Pag. 31

espera incrementar en un 12% mas la producción nacional de proteína animal con respecto a su tendencia histórica 1995-2000, así como en un 14% la producción de carne en canal con respecto al mismo indicador." (PRONAFIDE,1997)

De 1990 a 1997, las importaciones mexicanas de granos de Estados Unidos, crecieron de 961 a dos mil 925 millones de dólares²⁸. En 1994 se importaron 9.5 millones de toneladas de granos y oleaginosas, (Suárez C., 1995;15) en 1996 un volumen aproximado de 12 millones, con un valor de 2.3 millones de dólares; en 1997 un volumen de más de 13 millones de toneladas, que provoco erogaciones por mas de 25 mil millones de pesos.

"En 1997, se importaron 2.4 millones de toneladas de maíz, sin embargo, para el período enero-abril de 1998, la SECOFI autorizó la importación de 1.8 millones de toneladas. Del grano libre de arancel, que representa el 62% del arancel cupo para el presente año (2.898 mil tons.), Así como la importación de 100 mil tons. De frijol (56% de origen norteamericano) para el mismo período".²⁹

"En 1997 la importación de carne en canal, suma las 300,000 tons. Lo que representa el 30% del consumo nacional, y un incremento del 60% con respecto a las importaciones de 1996, las cuales además, en cuanto a su valor, registran precios inferiores en un 24 y 30% inferior a los costos de producción en su país de origen, por lo que estas importaciones 'desleales' no solo satisfacen el déficit en la demanda interna, sino que además se han convertido en sustitutivas."³⁰

Sin lugar a dudas, este escenario agrícola, nos muestra la mezcla de graves problemas estructurales, con los que se suman a los surgidos de la liberación y de la crisis económica, que generan un contexto de estancamiento de la producción (presente desde 1965), agudización del desempleo y el incremento de la pobreza.

²⁸ EL FINANCIERO, 5 de Mayo de 1998 p. 13 y 15 de Mayo de 1998 p. 18.

²⁹ El Financiero, 27 de febrero, 1998

³⁰ El Financiero, 4 de Mayo de 1998, Pag. 15

El campo mexicano muestra signos de estancamiento productivo; expulsión de la mano de obra; iniquidad en la distribución de recursos; desinversión, no solo para aumentar la infraestructura existente, sino para conservarla, lo que genera su deterioro; desinstitucionalización frente al retiro del Estado y los espacios abandonados; la existencia de mercados imperfectos; la debilidad de las organizaciones campesinas; las potencialidades inexistentes para afrontar el abasto de alimentos; así como la cada vez mayor cantidad de campesinos envejecidos.

1.6 LA APERTURA COMERCIAL

El comercio internacional es una de las principales fuentes de empleos, crecimiento y aumento de los niveles de vida en los países modernos. Hay dos sistemas socioeconómicos fundamentales en relación con el intercambio entre países: el proteccionismo y el libre comercio. En el proteccionismo el gobierno prohíbe o sujeta a permisos o altos aranceles (impuestos), la importación de mercancías del exterior. Los sistemas proteccionistas casi siempre generan corrupción, burocratización y beneficios a pequeños grupos de empresarios. El proteccionismo se traduce en artículos caros y de mala calidad para la mayoría de los consumidores. La burocracia decide que se debe importar o exportar.

El libre comercio significa permitir a los ciudadanos decidir, con base en sus necesidades y preferencias, qué importar y exportar. Es la libertad de decidir qué comprar y vender a otros países.

Ahora, en casi todos los países iberoamericanos se busca participar en tratados de libre comercio, de mercado común o integración económica, pero pocos saben que significa cada uno de esos instrumentos.

Ante esa confusión, dejamos claro que:

a) Lo importante de todos esos convenios o tratados es lograr gradualmente el libre comercio entre nuestros países. No tiene ningún sentido que un gobierno

firmes un tratado, convenio o acuerdo con otro, si no esta dispuesto a liberar su comercio.

b) La libertad comercial no implica la igualación de leyes y reglamentaciones, sino la desreglamentación. Los ciudadanos de los países firmantes de los acuerdos deben gozar cada día de una mayor libertad de seleccionar, comercializar y consumir productos de los países parte de esos convenios.

c) La firma de tratados de liberación comercial con un país o varios países, no debe entenderse como un mayor proteccionismo hacia los países que no forman parte del acuerdo.

El tratado de libre comercio entre México, Estados Unidos y Canadá, (TLC) implica fundamentalmente el compromiso de estos países de normar sus relaciones comerciales con base en lo estipulado en ese tratado.³¹

La caída del tipo de cambio real y la apertura comercial afectaron los procesos de inversión, aumentando la presión de las importaciones de productos agrícolas y desalentando la competitividad de las exportaciones. El déficit de la balanza comercial agropecuaria y de la balanza comercial ampliada (agroalimentaria) dan cuenta del aumento de las importaciones y la reducción de las exportaciones sectoriales en sus resultados negativos.

"La balanza agropecuaria pasó de un superávit de 1 151.3 millones de dólares para 1986, a un déficit de (-) 792 millones en 1992. La balanza ampliada pasó de un superávit de 1 031 millones de dólares durante 1986 a un déficit de (-) 3 156 millones para 1992. El año de 1986 marca la entrada de México al GATT y el inicio de la apertura comercial del sector agropecuario ".³²

El TLC, uno de los proyectos más importantes del gobierno, constituye el corolario del nuevo modelo de desarrollo económico. México con el TLC no realizó únicamente un acuerdo comercial, sino un compromiso de mantener y profundizar la política económica reciente.

³¹Pazos, Luis; Editorial Diana, 1996, México D.F. Pag. 89-90

³²Schwentesius R., Rita; Rabobank-CIESTAM, 1997, UACH, México Pag. 45

Los límites negociados en el TLC y el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), definirán la política agrícola en el corto y largo plazo. El TLC determina los niveles de protección a los que estarán sujetos los distintos productos dentro del período de tránsito, misma que se irá reduciendo hasta llegar a cero en un plazo máximo de quince años. El TLC también prohíbe los permisos previos de importación que fueron el instrumento de protección para garantizar únicamente importaciones complementarias a la producción interna. Los subsidios son considerados en el TLC como un instrumento de fomento y se definen, así como en el GATT los niveles máximos a que pueden otorgarse y el tipo de subsidios permitidos. El cambio del subsidio implícito en los precios de garantía a subsidios desacoplados del precio, producto y volumen, como los que se darán a través de Procampo, responden a los acuerdos internacionales.

"Un somero balance general de la negociación del TLC en la agricultura, permite afirmar que los sectores de granos básicos y oleaginosas, los productos forestales, la ganadería para carne, leche, avicultura y porcicultura se verán afectados negativamente por el Tratado. En tanto, los productos tropicales enfrentan actualmente el problema de la caída de sus precios internacionales provocada por la fijación de los mismos por los países consumidores. Las cartas fuertes de los negociadores del TLC fueron la de azúcar, los productos cítricos, y los vegetales. Sin embargo, al amparo de las cláusulas de aumento de la velocidad de desgravación para el caso de los cítricos, de los métodos de cuantificación para calificar como país excedentario, para el caso del azúcar y de las salvaguardas en caso de aumento por arriba de una cuota permitida en el caso de los vegetales, Estados Unidos logró proteger a sus sectores productores".³³

"La actividad pecuaria utiliza el mayor porcentaje de suelo (53.7%), la forestal (21.9%), y la agrícola el (12.4%). Dentro del subsector agrícola los granos básicos y oleaginosas absorben el 68% de la superficie sembrada, aportan más

³³Red Mexicana de Acción Frente al Libre Comercio, RMALC, 1997, México
Pag.16

del 50% del valor de la producción y aglutinan a 3.5 millones de productores; los frutales representan el 5.8% de la superficie sembrada y el 18.5% del valor, a las hortalizas se destina el 3% de la superficie sembrada en tanto absorben alrededor de 100 mil productores (17.5% de la PEA agrícola). Las hortalizas de exportación ocupan únicamente el 0.85% de la superficie y de su producción se benefician 22000 productores.³⁴

Parece imposible plantear una política de reconversión de la mayoría de productos y de los cultivos mexicanos en aras de ser competitivo, además que dejar de producir este tipo de productos (muchos de los cuales son considerados básicos por su importancia para la soberanía alimentaria) significa profundizar la dependencia y colocar a la seguridad alimentaria en una situación de fragilidad.

Desde la perspectiva de los productores, aunque la crisis agrícola ha impactado a la gran mayoría (al afectar la rentabilidad y cuestionar la viabilidad de un gran número de productos agropecuarios), su impacto ha sido diferenciado por tipo de productor debido a que la agricultura mexicana se desarrolló a partir de un esquema bimodal, en el que han coexistido unidades de producción de tipo campesino y empresarial afectando más fuertemente a los pequeños agricultores campesinos y a sus organizaciones, que constituyen la mayoría de los productores del país. La política agrícola reciente ha colocado a la economía campesina y a los productores campesinos en transición ausentes de regulaciones estatales, y de las funciones de redistribución del ingreso y el bienestar que anteriormente había cumplido el Estado en competencia desigual con los sistemas de producción de los países más desarrollados, frente a un mercado internacional de productos agrícolas, altamente distorsionado e inestable.

A raíz de las políticas neoliberales, la agricultura sufre nuevamente una serie de ajustes. En este caso la apertura comercial de nuestro país al mundo, donde en

³⁴ De Janvry A. y Sadoulet, Investigación Económica, Vol.LVII:221, 1997

particular los productores agropecuarios fueron expuestos a una serie de medidas de desprotección.

"En un acelerado proceso de privatización, el gobierno no considera la capacidad de los productores para hacerle frente a esta política comercial abierta y también de la iniciativa privada para que en ausencia del gobierno estos llenaran dichos vacíos. Los resultados son catastróficos, para los productores de granos básicos, de acuerdo al tipo de agricultura que practican y por incorporarlos subordinadamente a competir en una economía abierta."³⁵

El proceso de apertura comercial unilateral ha sido una verdadera antesala para la firma del tratado de libre comercio de América del norte (TLCAN), entre Canadá estados unidos y México.

Finalmente el 1 de Enero de 1994, entra en vigor el tratado de libre comercio de América del norte. El cual a manera general, consta de varias etapas que tienen como fin la total liberación del comercio entre estos países, durante un período de tiempo máximo de 5, 10 y 15 años (principalmente con los estados unidos), el cual encabeza el proceso de globalización y de comercio más amplio que se está dando en el mundo

Nuestro país cumplió ya los cinco años de que se inicio el Tratado de Libre Comercio (TLC) con Estado Unidos y Canadá, los reportes del gobierno a través de la secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y de la Secretaría de Fomento y Desarrollo Industrial (SECOFI) son de un balance positivo para México, sobre todo en la manufactura del sector automotriz y el industrial en general, pero desde hace cinco años el sector agropecuario ha estado en desventaja competitiva, y lo poco o mucho que se ha logrado exportar de Hortalizas, frutas y ganado están viendo como lo detienen o le dan entrada solamente en épocas críticas para producirlas en Estados Unidos.

El caso de los aguacates, donde productores Mexicanos tardaron 80 años en lograr exportarlo a Estados Unidos, ahora resulta que ya no es aquel negocio

³⁵ Romero P. Emilio; IICE-UNAM, 1997, México Pag. 12

que fue en otra época y que no es costeable por todas las trabas que hay para exportarlos al vecino país.

En cambio, las exportaciones de carne de res, puerco y pollo han entrado a México y se han incrementado geométricamente y a precios muy por debajo de los costos de producción de nuestro país, afectando sensiblemente al sector pecuario.

El caso de los porcinocultores, donde le comprobaron a las autoridades mexicanas que los cerdos en pie entran con precios 87% inferior al que pagan en el vecino país para lo cual SECOFI aceptó iniciar una investigación para tratar de imponer una cuota compensatoria.

En el caso de los bovinos en pie que se exportan a los Estados Unidos, el departamento de comercio de ese país acepto dar inicio a la demanda de dumping del ganado procedente de México, ya que argumentan un grupo de productores norteamericanos que se les exporta y vende el ganado por debajo de su costo total de producción (lo cual posiblemente sea cierto, pero no es por su gusto, si no por necesidad de vender, lo que esta llevando a los productores mexicanos a la quiebra por la falta de créditos adecuados, tecnología y eficiencia productiva).

Los ganaderos Estadounidenses están buscando la imposición de aranceles de hasta el 50 % del valor; esta investigación podría concluir a finales del presente año.

Un reporte reciente de una organización americana (Public Citizen) indica que el comercio entre México y los Estados Unidos ha alcanzado niveles de comercio inesperado antes del pacto, y según datos de los meses de Septiembre y Octubre de 1998, México es el segundo socio comercial de los Estados Unidos, superando a Japón.

El reporte dice que el TLC iba hacer de México, en términos económicos y sociales, más similar a nuestro vecino país del norte, con una sociedad más prospera con una clase media creciente pero sucedió todo lo contrario el nivel económico de México ha retrocedido con el TLC con mayor pobreza, una clase

media más pequeña, salarios más bajos y empleos florecientes en maquiladoras que ofrecen pagos inferiores a los mínimos, los cuales han empeorado la calidad de vida.

Por lo que respecta al gobierno mexicano y a los legisladores que representan los productores del campo mexicano parecen no estar enterado de lo que esta sucediéndole al sector o no les interesa defenderlo por alguna razón pero cada vez es más difícil que el sector agropecuario de este país sobreviva.

El actual secretario de energía, que antes fue asesor del presidente y el sexenio anterior estaba en la SAGAR dice que no debemos de depender de los ingresos petroleros y que se debe de buscar otras fuentes de ingreso, y las que el ve son un mejor sistema fiscal que recaude más, que diversifique fuentes, que mejore la administración pública y amplíe la base tributaria.

Debemos recordar que antes de ser un país petrolero, fuimos un país agropecuario autosuficiente y exportador,

Entonces por que no se apoya como se debe al sector agropecuario; según el presidente de los Estados Unidos al hacer anuncio de los apoyos al campo comentó que los granjeros americanos son la columna vertebral de la economía y la sangre que le da vida a la tierra. No podemos dejar que fracasen, por que en nuestro país México, no puede ser lo mismo cuando tenemos un clima más benévolo y una diversidad de zonas con alta capacidad de producción.

"Nuestros vecinos comerciales del vecino país del norte, van a recibir 2,400 millones de dólares sólo para ayudar a los productores afectados por la sequía, las inundaciones y el colapso de los precios de los granos. El total de apoyo para los granjeros es de 7,000 millones de dólares, los cuales serán utilizados para pagar cosechas aseguradas y no aseguradas que fueron siniestradas. El límite por productor va a ser de 80 mil dólares en ayuda directa ó en incentivos de seguros de cosechas.

En cambio en México, los productores para recibir un beneficio, en la mayoría de los casos, requieren de una cantidad de papeles e inspecciones que provoca el desánimo de muchos de ellos, situación que se está presentando en la

actualidad. Además de ello, la baja en el precio de los granos, del ganado, de la carne de cerdo y de aves debido a los incrementos en las importaciones y ni quien salga para apoyar. Y por si lo anterior fuera poco, un 5% de incremento al diesel para que el gobierno complete para el gasto, entre otros aumentos. ."³⁶

Entonces que se puede esperar del desvanecido sector agropecuario, con estas desigualdades en apoyos con nuestros socios comerciales, quienes si reconocen la importancia de la producción agropecuaria, mientras que aquí en México muy pronto vamos a tener que comer tacos de petróleo.

1.7 LA POBREZA RURAL EN MEXICO

El problema de México no es la sobre población, sino la miseria de millones de mexicanos. Es difícil encontrar una definición objetiva y aceptada por todos los estudiosos de los problemas socioeconómicos, de la categoría de pobre.

"Según un informe preparado por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) y la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) había aproximadamente 13.6 millones de mexicanos que vivían en la extrema pobreza. Esa cantidad representa el 16 % de la población total estimada para ese año. Y la mayoría de los grupos más pobres y atrasados de la población de México se encuentra o proviene del campo."³⁷

La importancia de la pobreza rural no siempre son atendidas, en parte por que los pobres urbanos son más visibles y hacen más ruido que sus contra partes en las zonas rurales, el 61045 5 de la población rural pertenecía a los cuatros deciles, de población más pobres del país, contrastando con el 28.1 % correspondiente al sector urbano. Considerando estos porcentajes, si tenemos que aproximadamente dos tercera partes de la población habita en ciudades y el tercio restante de la población es rural, resulta que el 18 % de la población

³⁶Boletín Agropek; año 11, Núm.1, Enero de 1999, Monterrey N.L Pag.19-23

³⁷ Pazos, Luis; Editorial Diana, 1996, México D.F. Pag. 19

nacional es pobre urbana y 20 % es pobre rural, de esta manera que da claro que el problema de la pobreza en México es Básicamente rural

"De estos campesinos pobres, solo la tercera parte trabaja sus tierras, solo la mitad a podido asistir a la escuela, el 70 % padecen hambre o deficiencias nutritivas, y solo el 35 % posee servicios de agua potable y solo el 41 % energía eléctrica. La agricultura campesina ha sido objeto de reconsideración en los últimos años, no como un freno al progreso, si no como una forma de producción que favorece " la creatividad infinita del hombre " donde el campesino ve a la tierra como un entorno vivo, dentro de una cultura que expresa un modo de ser y pensar que se manifiesta en usos y costumbres que aprovechan adecuadamente los recursos de donde obtienen su sustento diario, y no ve la tierra como una mercancía, tal como la ve el sistema capitalista."³⁸

"Se puede afirmar que la pobreza rural el México se presenta de manera desigual en cuanto a la localización geográfica e intensidad. Influye directamente en la pobreza urbana mediante el fenómeno migratorio campo-ciudad, los pobres de la ciudad a menudo fueron pobres del campo; emigraron alas urbes por ser mayores las oportunidades de empleo bien remunerado. Con esto no quiere decirse que la pobreza urbana carezca de importancia; lo que se quiere dejar claro es que el alivio de la pobreza rural puede propiciar una disminución de la pobreza en las ciudades por ser ésta, en parte un reflejo de la primera."³⁹

Por otra parte, existen distintos niveles de pobreza a lo largo del territorio nacional. En términos generales las zonas más áridas y de difícil acceso presentan los mayores porcentajes de pobreza extrema rural. En el sector rural mexicano existe un círculo vicioso en donde a menor productividad corresponde mayor pobreza, y a mayor pobreza menor productividad, Por razón es necesario tomar medidas de largo plazo para incrementar la productividad del campesino y, simultáneamente, se requieren también políticas inmediatas que mejoren las condiciones de vida de los pobres rurales.

³⁸ López Huerta, Arturo; CEPNA-Nuevo Horizonte, 1996, México Pag. 6

El abandono de tierras marginales y de prácticas de cultivos tradicionales está estrechamente relacionado con la semiproletarización y pauperización de la población rural. La migración permanente, temporal, nacional y transnacional son procesos en marcha desde hace décadas. La complejidad de las estrategias de sobrevivencia de las unidades domésticas rurales, desarticuladas por las múltiples vinculaciones con los mercados de bienes y de trabajo también han estado presentes por varias décadas.

"La pobreza es un problema ético, cultural y, educativo y económico. Ético, en la medida que se procrean hijos fuera del matrimonio o con varias mujeres.

Cultural, en tanto algunos grupos sociales no ambicionan mejorar sus patrones de vida o esperan del gobierno toda la ayuda para superarse.

Educativo, pues mientras no existan mejores sistemas de enseñanza que ayuden a mejorar la capacidad de trabajo o pareductiva de los ciudadanos, es difícil aumentar sus ingresos.

Económico, en tanto el sistema socioeconómico no permita que se generen las suficientes oportunidades de ahorro, inversión y empleo productivo para la mayoría de la creciente población."⁴⁰

"La política de superación a la pobreza, se articula a partir de tres ejes fundamentales: la creación y construcción de una política integral de alimentación, salud y educación y en el apoyo complementario a la producción y el empleo. "⁴¹

"La pobreza rural es el resultado de las condiciones para la apropiación y el uso de los recursos naturales; del ritmo de crecimiento económico; del acceso del conocimiento y la tecnología; de las políticas gubernamentales y, por supuesto, de las relaciones de poder "Es el resultado del modelo de desarrollo seguido durante las últimas décadas."⁴²

³⁹Vélez, Félix;et al. Fondo de Cultura Economica,1994, México D.F.Pag.180

⁴⁰ Pazos, Luis;Editorial Diana,1996,Mexico D.F. Pag.20-21

⁴¹ La Gaceta, 15 de Diciembre de, 1996, Pag. 5

⁴² cortés, 1995, México D.F, Pag. 313

La eliminación o alivio de la pobreza no son tareas sencillas que puedan realizarse rápidamente. Las causas de la pobreza rural de nuestro país son numerosas y de profundas raíces, por lo que las posibles soluciones no sólo deben atacar sus manifestaciones superficiales inmediatas, sino también influir en las estructuras económicas, sociales y políticas que las originaron. El desarrollo de un país no solo significa mejorar los indicadores macroeconómicos, sino que esa mejora se refleje en las condiciones de vida de su población.

CAPITULO II: LOS PROGRAMAS DE APOYOS AL CAMPO DE 1994-1998

2.1 PLAN NACIONAL DE DESARROLLO

En cumplimiento con lo dispuesto al artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y al artículo 5° de la Ley de Planeación, el poder ejecutivo tiene la obligación de presentar a la nación un Plan Nacional de Desarrollo al principio de su gestión, el cual señala las directrices de política y los principios que definen los diferentes programas sectoriales que componen el llamado Sistema Nacional de Planeación Democrática.

Para el presente sexenio, se elaboro el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, producto de una amplia consulta popular y en la que se recibieron mas de 300,000 participaciones Y 12,000 ponencias. El plan nacional de desarrollo recoge las aspiraciones, demandadas y propuestas de los trabajadores del campo y la ciudad, de los jóvenes y las mujeres, de las comunidades indígenas y los grupos populares y parte del reconocimiento de los avances realizados y del examen cuidadoso del desenvolvimiento del país destacando problemas, rezago é insuficiencias.

El plan establece una estrategia especial para el sector agropecuario, donde propone estimular la inversión en el campo, consolidar su nuevo marco jurídico

y respaldar firmemente la organización rural para que el campesino supere la pobreza y tenga las oportunidades que en justicia le corresponden.

En dicho Plan, se señalan cinco objetivos fundamentales que determinan la orientación en las estrategias generales de acción por parte del presente gobierno, estos son:

1. El fortalecimiento del ejercicio pleno de la soberanía nacional.
2. Consolidar un régimen de convivencia social, donde prevalezca el estado de derecho y la justicia.
3. Construir un desarrollo democrático en el que se identifiquen todos los mexicanos y favorezca una vida política pacífica y de intensa participación ciudadana.
4. Avanzar en un desarrollo social que propicie oportunidades de superación individual y comunitaria a todos los mexicanos. Se reconoce la existencia de condiciones agroecológicas adversas, la carencia de infraestructura productiva adecuada, así como de tecnologías adecuadas, además de que la investigación y la capacitación no responde a las demandas reales del mercado y de las regiones.
5. Promover un crecimiento económico, vigoroso sostenido y sustentable en beneficio de todos los mexicanos.

En el plan se señala la aplicación de políticas sectoriales pertinentes para impulsar el crecimiento económico, que junto con el fortalecimiento del ahorro interno, el propiciar las condiciones que propicien estabilidad y certidumbre en la actividad económica, mediante la promoción del uso eficiente de los recursos para el crecimiento, enmarcados en una política ambiental que lo haga sustentable, conforman las grandes líneas de estrategia para impulsarlo.

Dentro de las políticas sectoriales pertinentes, las relativas al sector agropecuario señalan lo siguiente:

Se reconoce la necesidad de dar un impulso renovado al sector agropecuario, reconociendo su rezago e importancia social.

La baja productividad, rentabilidad y capitalización del campo, se traduce en bajos ingresos para los productores, que en su conjunto, representan el 23% de la PEA que genera el 7% del PIB.

El 27% de la población reside en el medio rural, y el 35% de ellos vive en condiciones de pobreza extrema.

El 90% de la superficie nacional presenta problemas de erosión.

Se carece de una estructura regional de mercados que favorezca la comercialización.

No existe un sistema financiero rural que ofrezca servicios competitivos.

En el PND, se reconoce que las reformas al marco jurídico, la apertura comercial y los apoyos directos a los productores a través del PROCAMPO, tienen por objetivo propiciar mayor productividad, rentabilidad y competitividad en el campo, las cuales no han desplegado todas sus potencialidades, por no haber estado acompañadas por "...un conjunto de políticas acciones que ahora están previstas en este plan."⁴³

El plan, reconoce que la actividad agropecuaria es la actividad económica con mayor intervención estatal a nivel mundial, que se expresa en la existencia de altos niveles de subsidio, la imposición de barreras comerciales y en el otorgamiento de apoyos dirigidos a remediar condiciones de baja productividad. Más aun, los apoyos y subsidios se han incrementado como resultado de la tenencia decreciente de los precios agropecuarios observada en el mundo durante el siglo XX.

El objetivo central de la política agropecuaria para la presente Administración, considerando esta realidad, consistirá en incrementar el ingreso neto de los productores. Para ello se deberá definir documentos tendientes a aumentar productividad de las actividades agrícolas y ganaderas y en promover una mayor rentabilidad y competitividad. Con objeto de alentar la expansión de las cadenas productivas de los productos primarios con baja productividad, se

⁴³SHYCP, 1995, México D.F. Pag.171

seguirá ejerciendo la política de apoyo directos, que ya implica un alto porcentaje del presupuesto y del producto interno bruto (PIB) agropecuario, también para incrementar el ingreso de los productores esta política permitirá que sus precios sean competitivos.

En las áreas en que México tiene ventajas comparativas, el nivel competitivo de los precios de estos permite un nivel de ingreso de los productores que no requieren de subsidios. En estas áreas, los instrumentos que empleara el gobierno para apoyar a los productores son los que se mencionan a continuación:

1. La construcción de infraestructura de regional (caminos rurales y almacenes) que estimule la inversión y acerque al productor a los centros de consumos.
2. La conclusión de pequeñas obras hidráulicas en proceso, a fin de ampliar la frontera agrícola en 600,000 has., reforzando los programas de uso eficiente del agua y energía, así como de construcción de infraestructura parcelaria.
3. Es necesario consolidar la actual etapa de reforma agraria, con objeto de dar certidumbre jurídica a los productores mediante la normalización de las tres formas de propiedad existentes, es decir concluyendo el rezago agrario, culminando el PROCEDE, regularizando la propiedad privada y estimulando la asociación productiva.
4. El gobierno promoverá nuevas tecnologías acordes con las potencialidades regionales y las necesidades del mercado, impulsando la investigación, la difusión técnica, la promoción de la inversión privada y fortaleciendo patronatos de investigación en cada entidad federativa.
5. Se promoverá un sistema de capacitación rural integral, que responda a las necesidades regionales, de adiestramiento técnico agropecuario, administrativo y financiero; que integre a instituciones privadas y públicas, universidades, centro de educación superior e infraestructura técnica agropecuaria.

6. Se transformará el actual sistema financiero dedicado al campo, a fin de propiciar la capitalización de la economía agropecuaria y de favorecer la convergencia de recursos hacia proyectos, uniones de crédito, fondos de garantía y de ahorro.

7. Se fortalecerán los sistemas de información sobre precios y mercados, así como la ampliación de los medios de financiamiento para las exportaciones, y la instrumentación de una bolsa agropecuaria.

Se promoverá la reconversión productiva, las conversiones y las alianzas estratégicas, para crear las condiciones de competencia que permitan aprovechar el potencial exportador de México.

"Se intensificarán las actividades ganaderas para incrementar su productividad e industrializar los productos, se emprenderá la federalización de las funciones y responsabilidades de la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural.

Se impulsará la participación responsable de los productores en la planeación e instrumentación de la política agropecuaria, así como ayudar a que los productores se organicen en unidades económicas viables que favorezcan la aplicación de estas medidas."⁴⁴

Uno de los principales objetivos del PND para el sector agropecuario es Promover la comercialización oportuna de cosechas al mejor precio y reducir incertidumbre respecto a los ingresos por su futura venta; Propiciar una estructura de producción equilibrada en función a las necesidades del mercado; Desarrollar un sistema eficaz de información para orientar decisiones y aprovechar adelantos tecnológicos.

Una de las políticas del Plan Nacional de Desarrollo para aumentar los ingresos es continuar con el PROCAMPO; la presente administración continuara apoyando la comercialización; así mismo se pretende transmitir la experiencia de SAGAR a los productores en materia de negociaciones con la

⁴⁴ SHYCP;1995, México D.F. Pag. 172-173

banca, conocimiento de los mercados, coberturas, etc. Se promoverá la formación de mercado regionales y la realineación de precios nacionales a internacionales a fin de eliminar distorsiones así como la utilización de instrumentos de mercado: logísticos, institucionales para apoyar al productor, dentro de los límites de presupuesto se recurrirá a esquemas de subsidio selectivos y transitorios protegiendo ingreso.

El plan provee las acciones necesarias para el seguimiento y coordinación de las actividades entre las diferentes dependencias involucradas. Como las acciones de coordinación intersectorial, se da prioridad a estructurar una propuesta integrada de política y desarrollo rural.

Para cuidar la instrumentación oportuna y eficaz de acciones del programa se ha integrado sistema de coordinación y seguimiento con funcionamiento de comisión intersecretarial del gabinete agropecuario que preside el titular del ejecutivo federal se reunirá periódicamente para evaluar avances identificar desviaciones y tomar medidas correctivas. A nivel estatal los consejos estatales agropecuarios creados al amparo de Alianza para el campo, cumplirán funciones de retroalimentación en tareas de planeación vigilando que se realicen las acciones del programa y evaluando sus resultados.

2.2 PROGRAMA AGROPECUARIO Y DE DESARROLLO RURAL 1995-2000

Frente a la ausencia de una política de desarrollo rural en el PND 1995-2000 y a la emergencia de diversos movimientos campesinos en varias zonas del país, que demandaban un cambio de modelo agropecuario, el Gobierno convoca a las organizaciones campesinas y de productores para aportar propuestas de política al plan que conformo el llamado "Programa de Alianza para el Campo" (PAC), el cual fue presentado por el Secretario de Agricultura el 31 de Octubre de 1995.

El PAC es parte del programa Alianza para la Recuperación Económica, y expone los consensos logrados entre las organizaciones agropecuarias y las Secretarías de Hacienda y Crédito Público (SHYCP), de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI); de Reforma Agraria (SRA); Desarrollo Social (SEDESOL); Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca (SEMARNAP); de Trabajo y Previsión Social (STPYS) y Educación Pública (SEP).

Este programa se funda en la convicción de que recuperar la rentabilidad del campo, es un imperativo de la estrategia económica, bajo una perspectiva de largo plazo, que inicia con la aplicación de recursos de 1996 hasta el año 2000.

El PAC se compone de 16 programas específicos de coinversión entre productores y el gobierno. En su momento se consideró al PAC como el programa sectorial correspondiente al campo, del cual se señalaron los siguientes cuestionamientos:

"No se trata de una "alianza", puesto que nunca existió acuerdo entre la parte y la mayor parte de las propuestas no fueron consideradas en el documento final, por lo que se le consideró como una alianza excluyente, ya que privilegia los apoyos a los grandes productores agropecuarios, en contra de los pequeños y medianos productores, concentrando así los apoyos gubernamentales en quienes más tienen."⁴⁵

"El PAC, no es un verdadero ejercicio de planeación para el sector rural, pues carece de un diagnóstico que permita evaluar sus objetivos, metas e inversiones; también muestra la ausencia de políticas e instrumentos para alcanzarlas, es más bien una serie de instrumentos desarticulados para fortalecer la capitalización y la capacidad productiva de quienes cuentan con condiciones de rentabilidad, es ante todo un programa de fomento agropecuario y no una política de desarrollo rural que supone valores, conceptos y realidades mucho más complejos, que permitan alcanzar un desarrollo soberano, equilibrado, influyente y equitativo."⁴⁶

⁴⁵ Bartra, Armando; ILET-Plaza y Valdez, 1995, México D.F. Pag. 45

⁴⁶ Bartra, Armando; ILET-Plaza y Valdez, 1995, México D.F. Pag. 50

Se considera al campo como un sector de la economía y no como el ámbito en donde vive y se desarrolla la tercera parte de la población, con la prevalencia de una cultura campesina.

El PAC, no contiene un presupuesto gubernamental suficiente para reactivar la actividad productiva, ni se hace referencia a los montos en que se incrementará el PIB agropecuario. También el PAC no tiene correspondencia entre los propósitos explícitos las medidas que contiene, ni se presenta una jerarquización precisa entre las acciones propuestas. - Los ganaderos, la agricultura comercial de riego, las plantaciones comerciales, los fabricantes y vendedores de maquinaria agrícola es quienes beneficia al grueso de los recursos destinados al sector, en la lógica de privilegiar a las zonas productivas con capacidad de competencia exterior, equivalente a generar una mayor dependencia del exterior.

El 10 de enero de 1996 se presenta el Programa Sectorial Agrario 1995-2000, muchos analistas consideraron al PAC como el programa sectorial para el campo durante el presente sexenio, sin embargo el 4 de julio de 1997 fue expedido el decreto por el que se aprueba el programa sectorial de mediano plazo denominado "Programa Agropecuario y de Desarrollo Rural 1995-2000" (PADER), que fue publicado el 11 de julio del mismo año en el Diario Oficial de la Federación. El contenido del programa se elaboró con base en la discusión de las siete mesas organizadas por la CIGA en 1995, es decir el PAC, como el programa operativo de fomento agropecuario derivado del PND, antecede la elaboración del programa sectorial correspondiente.

El programa se compone de un diagnóstico de la situación actual que prevalece en el sector agropecuario; un análisis del entorno externo que afecta al sector; los objetivos, estrategias y líneas de acción, así como los programas seleccionados que lo componen (aquellos definidos en el PAC); además en un apartado diferente se señalan las acciones necesarias para impulsar el desarrollo rural y el impulso a la comercialización y política de precios;

finalmente, el programa contiene los mecanismos de coordinación y seguimiento.

Los principales problemas de fondo que afectan al sector agropecuario son :

- Bajo crecimiento de la producción agropecuaria, Crecientes importaciones, Problemas de rentabilidad, capitalización y productividad. Desigualdad en los niveles de desarrollo productivo y tecnológico, tanto entre regiones como entre actividades dentro de una misma zona geográfica. En el campo se concentra la mayor pobreza del país. El programa reconoce, que la estrategia seguida para promover el crecimiento agropecuario con base en la incorporación de tierras al cultivo y ampliando la frontera de riego, se agotó, por lo que ya no es viable para el país sustentar el crecimiento de la producción en el uso extensivo de los recursos naturales.

Se señala, que el 30% de la población nacional vive en el campo, existiendo un claro desequilibrio entre población y suelo agrícola. De los 9.7 millones de personas que trabajan en el campo, el 33% dispone de tierras, el 9% son productores sin predios y el 58% son trabajadores agrícolas (24%remunerados y 34% sin pago). Existen altas tasas de natalidad y flujos migratorios, así como la dispersión. El personal empleado, corresponde a adultos en edad avanzada (39%), sin embargo el 50% de la población rural no esta en edad de trabajar; el 26% es mano de obra femenina; en el campo el ingreso corresponde al 40% de lo que se percibe en zonas urbanas (además 1 de cada 2 sujetos agropecuarios gana menos de 2 salarios mínimos), siendo el 50% del ingreso rural, el proveniente de la agricultura. Las dos terceras partes de la población en condiciones de pobreza extrema vive en el campo.

En cuanto a la demanda, se señala que actualmente la población mexicana tiene un patrón de consumo de alimentos mas diversificado; el arroz y el frijol han reducido su consumo per cápita, el maíz se ha incrementado, pero tiende a destinarse al consumo animal; tienen una creciente ponderación el trigo, la carne (generando un incremento en la importación de forrajes), el huevo y las

oleaginosas, mientras que en las zonas urbanas y el mercado externo, crece la demanda de hortalizas, frutas y productos agroindustriales.

Acerca de la producción, el 23% de la Población Económicamente Activa dedicada a la actividad agropecuaria generó el 6.6% del producto interno bruto (PIB) en 1994, esto representa el muy bajo nivel de productividad e ingreso que existe en la población rural. Los factores que han influido en el desfavorable desempeño del sector son: la desaceleración de la apertura de tierras al cultivo, progresiva degradación de suelos y agostaderos, descapitalización, agotamiento y distorsiones de una política de fomento al campo, limitada propagación de adelantos tecnológicos, inadecuada y rígida estructura productiva, fraccionamiento excesivo de la tenencia de la tierra, insuficiente desarrollo y desarticulación de los mercados locales y regionales, reducida y declinante cobertura de financiamiento. La lenta dinámica de la agricultura esta relacionada con la superficie cosechada por habitante pues paso de 0.36 a 0.21 Has. Entre 1970 y 1995. Actualmente se cosechan en promedio anual al rededor de 18 millones de hectáreas (12.5 millones de temporal y 5.5 millones de riego). En los últimos 10 años (1984-1994), la insuficiente producción agrícola se debe fundamentalmente a la evolución de granos y oleaginosas, con reducción de sus volúmenes producidos, la superficie cosechada y, en algunos productos (trigo, algodón, soya, y sorgo), en cambio, en frutas, hortalizas y cultivos forrajeros vinculados a mercados más rentables, internos y del exterior, hay una tendencia de crecimiento significativos y consistentes. Son cultivos en donde también se concentran en mayor medida la organización para la producción, el progreso técnico, la inversión y el acceso a canales modernos comercialización y al sistema de financiamiento formal. Del total de los cultivos que se producen en el país, los granos ocupan más de las tres cuartas partes de la superficie cosechada y menos de la mitad del valor de la producción. Las hortalizas, frutas, (que ocupan el 6.7% de la superficie cosechada y la tercera parte del valor de la producción) hule, carne, leche algunos granos y oleaginosas son productos que tienen importancia estratégica tanto en la

seguridad alimentaria como en la balanza comercial y con los que el país podría competir con ventaja.

En cuanto al potencial productivo y productividad el programa indica la existencia de amplias disparidades y en la distribución regional de la productividad. Estas diferencias de productividad demuestran la factibilidad de triplicar los rendimientos de los cultivos en algunas regiones bien señaladas con relación a la media nacional el incorporar tecnología de punta. Esos diferenciales se ilustran, como ejemplos, para productos de gran significado en la producción agrícola de México.

Se estima una gran diferenciación tecnológica, ya que tan solo el 7% de las unidades de producción pueden considerarse como tecnificadas, 41% son de tipo tradicional y 52% de subsistencia. El 28% emplean tractores para las labores agrícolas; el 28% utiliza animales de tiro, 16% utiliza una combinación de animales de tiro y tractores y el 28.6% ocupa mano de obra como fuerza primaria de trabajo. Se afirma que Las pequeñas unidades de producción (menos de 5 has.) Utilizan en promedio 0.22 arados de madera pro hectárea en comparación de 0.02 de la grandes, también las pequeñas son mucho más intensivas en el uso de sembradoras y cultivadoras de tracción animal, y las grandes en el uso de tractor, y estas ultimas invierten en promedio 50% mas con respecto al uso de fertilizantes, insecticidas, pesticidas y abonos por hectárea. Respecto a la intensidad de con la que se aplica el trabajo, hay 10 veces más campesinos por hectárea que en las unidades mayores a 5 has. En la agricultura de temporal existen 2.5 millones de has. Con potencialidad y alta respuesta a la aplicación de nuevas tecnologías y con precipitaciones que favorecen al desarrollo de una agricultura más tecnificada.

Con respecto a la disponibilidad y uso de los recursos naturales, existe una dotación limitada y un uso inadecuado. En la superficie de temporal el 50% tiene pendiente relativamente pronunciadas y existen excesos de agua y escasez crónica entre regiones. La superficie bajo riego (6.3 millones de has.) Representa solo la tercera parte del total de tierras agrícolas explotadas,

generan el 70% de las exportaciones agrícolas, el 80% del empleo sectorial y 55% del PIB sectorial. Existen serios problemas en el medio rural entre ellos una severa salinización (13.1% de la superficie total de riego) y de erosión al hacer un uso inadecuado de los suelos, además un proceso de fragmentación de las unidades de producción y la existencia del minifundio como forma dominante en la tenencia de la tierra que plantea límites estrechos y rigidez en su tecnificación y escala de explotación y movilización de recursos para apoyar su capitalización.

Se señala que la productividad de la agricultura esta relacionada con el nivel tecnológico predominante y este con los insumos de calidad y cantidad apropiada entre los cuales la semilla tiene importancia fundamental, sin embargo el uso de semilla certificada durante los últimos 15 años ha sido decreciente prácticamente en todo el país y en la generalidad de los cultivos, reduciéndose la producción de esta en cerca de 70% entre 1981 y 1995, y de igual forma la superficie fertilizada disminuye de 11.4 a 10.8 millones de hectáreas entre 1981 y 1994.

Acerca de la capacitación, asistencia técnica y organización, se señala que la escolaridad promedio de la población rural concentrada en 130 mil comunidades es de 3.1 grados contra el promedio nacional de 7 grados, existiendo también un alto índice de analfabetismo rural que fluctúa entre 18 %y 30% en los estados de Chiapas, Guerrero, Hidalgo, Oaxaca, Puebla y Veracruz. 9 de cada 10 productores no tienen acceso a un apoyo tecnológico y 8 de cada 10 carecen de organización para el trabajo, 4.6 % de los productores reciben algún tipo de asistencia técnica gratuita y 4.2% asesoría pagada. La organización de productores para la adquisición de insumos, maquinaria, financiamiento y comercialización de sus productos no ha sido valorada en toda su potencialidad, por que el reparto agrario favoreció a la dispersión económica y productiva y no se consideró a la asociación como un elemento fundamental de la rentabilidad.

El programa reconoce que existen deficiencias en el sistema financiero rural. Los mercados financieros tienen poca penetración y el crédito se ha encarecido. El 62% de los productores agropecuarios y el 40% de los productores rurales ocupados en actividades no agropecuarias no reciben crédito y no existen sucursales bancarias en el 60% de los municipios del país, concentrándose los recursos crediticios en aquellos productores con altos ingresos; esto significa que existe un enorme rezago en la atención de las necesidades financieras básicas de la población rural, por lo que los campesinos concurren al financiamiento informal recibiendo tasas superiores a los costos de ofrecer crédito. Hay una reducida capacidad del sistema financiero para movilizar el ahorro rural en beneficio de las actividades agropecuarias y una débil disposición a compartir el riesgo en Proyectos viables. La insuficiente recuperación de los recursos financieros otorgados por el Banco de Crédito Rural (BANRURAL) ha motivado a una fuerte reducción de su capacidad financiera, obligando a transferencias recurrentes para mantener su operación. Los Fideicomisos Instituidos con Relación a la Agricultura (FIRA) ha carecido de la flexibilidad requerida para impulsar el desarrollo de servicios financieros integrales y ampliar su espectro de atención al resto de las actividades económicas del sector rural. El seguro agropecuario es muy insuficiente, se concentra en pocos productos, no contribuye a la rentabilidad y capitalización y carece de coberturas integrales.

El entorno externo que enfrenta hoy el sector agropecuario y que se estima prevalecerá es significativamente distinto, al ocurrir transformaciones mundiales, como en la estructura de los mercados, distribución geográfica, consumo y en las políticas agropecuarias, en las que México se encuentra cada vez mas integrado.

Los objetivos de la nueva política integral de desarrollo del sector agropecuario son los siguientes:

Incrementar los ingresos netos de los productores y contribuir al combate a la pobreza rural.

Aumentar la producción agropecuaria por encima del crecimiento demográfico, con un uso racional de los recursos naturales.

Contribuir a la seguridad alimentaria del pueblo mexicano mediante el abasto de productos básicos agropecuarios.

Coadyuvar a superar el déficit estructural de la balanza comercial agropecuaria

Son retos en esencia, de productividad, de ajuste a la estructura de producción y de justicia social que deberán enfrentarse en el contexto de economía abierta y de un entorno internacional de mercados competitivos, interdependientes y de gran presión sobre el consumo mundial de alimentos. Es necesario reposicionar la prioridad del sector agropecuario en la estrategia de desarrollo nacional, mejorando los precios a nivel productor, impulsando su capitalización y consiguiendo el salto tecnológico que han dado otros países en condiciones sustentables, así como impulsar la producción de materias primas y ampliar las oportunidades productivas y de empleo en el medio rural. Los objetivos responden a una concepción integral de la política agropecuaria, con una visión acorde a transformaciones que deben emprenderse, defendiendo las bases de soberanía y fortalecer la obtención de divisas, además de que representan compromisos de orientación y prioridad a la acción del Gobierno y se definen en congruencia con demandas y corresponsabilidad de los productores organizados del campo y de los gobiernos estatales y federal.

Se reconoce que el cambio tecnológico es la forma más eficaz para lograr la reactivación de la producción agropecuaria, sobre bases de mayor productividad y competitividad. Se realizará un importante esfuerzo en la investigación, pero sobre todo en la adaptación y propagación de tecnologías que dentro del país y en otras naciones han tenido éxito. El cambio tecnológico beneficiará a los distintos segmentos de productores y comprenderán asistencia técnica y capacitación, así como apoyos técnicos y financieros, impulsándose preferentemente las tecnologías de uso extensivo. En materia de investigación y desarrollo tecnológico, el esfuerzo estará orientado al incremento de la productividad, los rendimientos y la conservación y preservación de los recursos

naturales, enfatizando en acciones que contribuyan la producción de alimentos básicos y al combate a la pobreza. Se reforzara el vínculo entre la investigación estratégica, adaptativa y la aplicada, debiendo fortalecerse este mecanismo que conjunta el esfuerzo de los gobiernos federal y estatales, de los centros e instituciones de investigación y de los productores.

La SAGAR se concentrará en tareas de rectoría asumiendo la conducción de la política agropecuaria y de desarrollo rural. A los estados corresponde la planeación estatal del sector agropecuario y la operación de los programas de fomento. En ambos niveles se propiciará la participación directa y permanente de los productores. Con la suscripción de convenios de coordinación con las entidades federativas se han puesto en marcha los programas de la Alianza para el Campo.

Los programas seleccionados son los siguientes:

PROCAMPO; Tecnificación del Riego; Mecanización; . Kilo por Kilo; Oleaginosas; Hule; Café; Plátano; Azúcar, Carne. ; Leche; Establecimiento de Praderas; Apicultura; Investigación y Transferencia de Tecnología; Normalización y Certificación Agropecuaria; Sanidad Agropecuaria; Sistema Nacional de Información Agropecuaria (SNIA);

2.3 EL PROGRAMA DE APOYOS DIRECTOS AL CAMPO (PROCAMPO)

Dado que en la actualidad el sector agropecuario se encuentra atravesando una grave crisis desde la revolución Mexicana, situación que es resultado de la llamada política de modernización del gobierno mexicano, que a través de la apertura comercial, el retiro del estado de la fase productiva y comercial, la desregulación del mercado y otras tantas medidas, mostró una evidente ignorancia de la importancia estratégica del papel del sector agropecuario en la sociedad.

Frente a ello se consideró la coexistencia de apoyos por hectárea entregados directamente al productor (PROCAMPO), facilitaría la comprensión de la nueva dinámica de mercado en que deberían desenvolverse los productores a partir de 1996. El esquema de apoyos se ha ido adecuando en función a la apertura comercial y efectos de la devaluación.

El programa de apoyos directos al campo, comúnmente conocido como PROCAMPO, es uno de los instrumentos fundamentales de la actual política agrícola en nuestro país. Un instrumento a través del cual el Gobierno Federal otorga recursos a los productores agrícolas con la finalidad primaria de mejorar sus ingresos. El programa juega un papel fundamental en el diseño de una nueva estrategia de comercialización de los granos básicos, que se adoptó para ajustar el comportamiento del sector agrícola a los propósitos generales de apertura comercial, que exigen a la producción nacional niveles de competitividad internacionales. PROCAMPO sustituye, junto con otras medidas e instrumentos, al viejo esquema de precios de garantía, que aislaba el proceso productivo del país de las condiciones prevalecientes en los mercados foráneos.

Cumple, además con una exigencia de justicia social y redistributiva al incorporar en un programa de subsidios gubernamentales, a la población campesina más marginada que, por consumir de manera directa su producción, quedó permanentemente fuera de los procesos de comercialización y, por lo tanto, nunca recibió los beneficios implícitos en el esquema de precios de garantía.

Otra razón por, la cual, el Estado reconoce que, se debe apoyar al campo, es debido a que los mercados internacionales de granos y oleaginosas se caracterizan por los elevados subsidios que otorgan los países desarrollados a sus productores, situación que genera un contexto internacional poco favorable para el sector agrícola, ya que los precios internacionales de los principales productos agropecuarios no reflejan los costos reales de producción.

Frente a tal situación el gobierno federal mantuvo hasta hace algunos años una política de precios de garantía para granos y oleaginosas, que hoy se mantiene para maíz y frijol, respondiendo al contexto de una economía protegida, basada en el mercado interno y con una fuerte inversión estatal. El sistema de precios de garantía, permite que el productor reciba un precio alto por su cosecha, en algunos casos mayor al internacional. Parte de la transferencia que a través de este medio se hace el agricultor lo cubren los consumidores, especialmente los de bajos ingresos de las zonas rurales, que no tienen acceso a los sistemas de subsidios y que dedican más del 60 % de su ingreso al consumo de alimentos, afectando de manera regresiva a grupos de la población de más bajos ingresos país.

"El desmantelamiento de la política sectorial compensatoria de México, conjuntamente con la reducción en la intervención pública ocasionó una seria crisis del sector agropecuario, misma que ante la constatación de la realidad de la política de subsidios entre México y los países defensores del neoliberalismo, obligo al estado a intervenir por medio de los subsidios con un programa denominado PROCAMPO."⁴⁷

El PROCAMPO es anunciado el 4 de Octubre de 1993, como un programa de apoyos directo a los productores rurales. Es un complemento de las reformas a la legislación agraria de 1992 y, de los nuevos programas de apoyos ala producción bajo empresas de solidaridad, el programa de Certificación de Derechos Ejidales (PROCEDE), la reestructuración del sistema financiero y los programas de apoyos y servicios a la comercialización Agropecuaria (ASERCA), formando parte de una reforma integral al campo, para producir mejor y cuidar los recursos naturales. Esta reforma se basa en el principio de que los productores dirijan su propia transformación con libertad y que el progreso sea constituido con justicia y equidad.

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

⁴⁷ Diego Quintanilla, R.; UNAM-IIEC-PUAL, 1996, México Pag.12

recursos, la protección ambiental y el fomento de las cadenas productivas. De esta forma PROCAMPO ayuda a superar los restos del sector rural, dentro de un proceso productivo sostenible en el largo plazo, basado en los principios de justicia, equidad y libertad.

El apoyo consiste en la entrega de un cheque, el cual se entregara en el Centro de Apoyo al Desarrollo Rural (CADER) al que corresponde su predio; el cual tendrá un padrón de superficie elegibles y por consiguiente el control de los recursos de PROCAMPO.

2.4 LOS PROGRAMAS DE LA ALIANZA PARA EL CAMPO

El 3 de Noviembre de 1995, el ejecutivo federal anunció un nuevo programa gubernamental, dirigido hacia el sector agropecuario, denominado "Alianza para el Campo". Si bien en este programa, se reconoce que no implica la solución de los problemas más apremiantes en el campo, si pudiese significar, un nuevo matiz de la acción gubernamental hacia el campo, aunque no necesariamente un giro, de la política gubernamental hacia el sector agropecuario ante la seria crisis alimentaria que las reformas neoliberales han generado para la nación y ante la nula inversión privada nacional o extranjera que incide en el sector agropecuario.

"Este nuevo plan de apoyo estatal, tiene como base un subsidio, además del correspondiente al PROCAMPO, que se ha denominado PRODUCE, el cual considera tres variantes: una nueva estrategia de financiamiento aún aun no definida en detalle, un subsidio para la reconversión tecnológica que incluye la adquisición de equipo, y un subsidio para frenar el período ambiental y de los recursos naturales. Se plantea una serie de apoyos y subsidios crediticios adicionales, vía FIRA y BANRURAL; la transferencia de la mayoría de las funciones de la SAGAR a los gobiernos de los estados, la creación de funciones estatales para la transferencia de tecnología, operadas por los productores; la integración de un sistema nacional de capacitación; la

reactivación de la asesoría externa privada; el subsidio dirigido a la exportación, orientada hacia nuevos mercados.¹⁴⁸

Se dio a conocer, que la Alianza para el Campo, iniciaría en 1996 y constituiría la estrategia de administración de estados para inducir una recuperación y transformación del sector agropecuario planteando mecanismos de mediano plazo (5 años) que incentiven la actividad agropecuaria, así como medidas para superar la emergencia económica actual de ese sector.

La estrategia de desarrollo para el campo se basa en:

- * Un sistema libre de concurrencia, que busca que el mercado sea 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 ambiente.

Las medidas para instrumentar esa estrategia son:

"La transformación tecnológica, sustentada en dos medidas administrativa: La descentralización de la SAGAR (en 1996 se transfirieron a los gobiernos estatales los distritos de desarrollo rural y 85 % de las 126 funciones operativas de la SAGAR), así como la creación de Fundaciones estatales para la transferencia de tecnología, cuya función es elevar la productividad aprovechando la vocación de la tierra, el clima y el agua de cada región.

Recuperar la rentabilidad, mediante el mecanismo de cuota básica del PROCAMPO, que se establece como definitivo, (15 años) cuyo valor real se mantendrá constante en términos reales.¹⁴⁹

¹⁴⁸Diego Quintanilla, R; minco,1996, México, pag. 24

¹⁴⁹ GEA,1996,México D.F., Pag. 42-43

En si la Alianza para el campo tiene como objetivos, aumentar progresivamente el ingreso de los productores, elevar la producción agrícola a una tasa superior a la del crecimiento demográfico, producir suficientes alimentos para la población y fomentar las exportaciones.

Los objetivos de la alianza para el campo son:

- * producir suficientes alimentos
- * aumentar la producción agropecuaria
- * fomentar las exportaciones
- * fomentar los ingresos de los productores

por ello la alianza implica:

- * Una eficiente coordinación entre las dependencias de los gobiernos federal, estatal, municipal y productores

La comunicación abierta y continua con las organizaciones de productores.

- * La participación de los productores en el financiamiento de los programas
- * La creación de un consejo estatal agropecuario.

Los programas que contempla son:

FERTI-IRRIGACIÓN

Esta tiene como objeto incrementar la productividad en las superficies bajo riego, partiendo de Proyectos que incluyen la utilización de sistemas de abastecimiento y aplicación del agua y de los fertilizantes en forma eficiente, de modo tal que permitan cuidar el agua, combatir la pobreza y lograr un uso sustentable y racional de los recursos. Por medio de este proyecto, se apoyará la tecnificación del riego con un presupuesto determinado a nivel estatal y de acuerdo a las necesidades de cada entidad federativa.

NORMATIVIDAD

Podrán participar de los beneficios los productores agropecuarios legítimamente reconocidos que soliciten los apoyos mediante constancia que los acredite que

por un periodo no menor de 3 años a la fecha han desarrollado dicha actividad en forma pacífica y armónica con sus vecinos, presentando documentación relativa a la dotación del agua, proyecto de la unidad y carta compromiso para efectuar inversiones y/o trabajos complementarios. No se apoyarán acciones aisladas de equipamiento a menos que formen parte de la instalación de un sistema completo. El apoyo consiste en un subsidio del 35% de la inversión total requerida por parte del Gobierno Federal, en ningún caso podrá rebasar los \$2,750 por ha. Mas el subsidio del Gobierno del Estado que será superior al 10% del monto invertido. (El subsidio sumado será de 45% máximo). Los productores interesados podrán acudir al proveedor de su Preferencia.

ESTABLECIMIENTO DE PRADERAS

Su propósito fundamental es incrementar el nivel tecnológico de las Explotaciones pecuarias considerando en una primera etapa lo relacionado a la producción y aprovechamiento de forrajes, limitar a condiciones racionales la expansión de áreas de agostadero así como propiciar el equilibrio ecológico e incrementar el ingreso de los productores pecuarios. El programa considera la atención y el apoyo a unidades económicas de producción. El monto de recursos a invertir Será decisión de los gobiernos estatales y en función de las necesidades y condiciones específicas de cada entidad.

NORMATIVIDAD

Se apoyara pagando el 50% del costo del establecimiento de las nuevas praderas mediante la aportación de semillas o material vegetativo, cercos eléctricos, pequeñas ordeñadoras mecánicas, bordos, aguajes y papalotes, con un monto límite de 87,500.00 por proyecto.

Los productores participan en el programa mediante una solicitud y la constancia de que han venido desarrollando la actividad por 3 años en forma pacífica, el proyecto descriptivo del tipo de explotación pecuaria (cría, engorda, doble propósito, etc.), carta compromiso para efectuar las inversiones complementarias.

CAMPAÑAS DE SANIDAD VEGETAL

Para disminuir el impacto económico que ocasionan las plagas se fortalecen las acciones fitosanitarias contra la mosca de la fruta en las áreas de producción y la mosquita blanca en áreas de cultivo de hortalizas entre otras.

Los apoyos consisten en la compra de agroquímicos y equipos de apoyo hasta 2/3 del costo total de cada campaña específica.

NORMATIVIDAD

Este Programa no tiene restricción, ya que de presentarse algún ataque de plagas a las zonas de producción debe actuarse de manera inmediata para evitar los daños a los cultivos.

Es operado por juntas locales de Sanidad Vegetal, presididas por los propios productores y los fondos son aportados de manera tripartita por los gobiernos Federal y Estatal y los productores.

GANADO MEJOR

A través de este programa se busca elevar la calidad genética y la productividad de los inventarios ganaderos, para lo cual el Gobierno Federal y los Gobiernos Estatales sumarán recursos con el propósito de apoyar a los productores en la adquisición de sementales de diferentes razas bovinas, ovinos, caprinos y porcinos, así como, vientres bovinos, transferencia de embriones e inseminación.

NORMATIVIDAD

Ser productor con hatos de por lo menos 30 vientres vacunos, para recibir un semental y de 30 a 120 vientres ovicaprinos para recibir uno por cada 30 con un máximo de 4 sementales por productor.

Para la inseminación artificial se apoya con \$100 por vientre en dos aplicaciones promedio por cabeza y hasta 50 vientres.

Para vaquillas de 320 Kg o gestantes y 240 Kg se apoya con \$1,500 o \$1,000 respectivamente por partes iguales entre la federación y el estado, el límite es de 20 vaquillas y el requisito es que posean de al menos 30 vientres.

En todos los casos deberán contar con recursos e instalaciones para el adecuado manejo y alimentación del ganado, inscribirse en los programas de asistencia técnica, cumplir con las Campañas Zoosanitarias, comprometerse a mantener en explotación el ganado, pagar en efectivo los complementos de los apoyos, y proporcionar información para la evaluación del programa. Los proveedores de semen deben cumplir con la Norma Oficial Mexicana NOM-027-ZOO-1995.

EQUIPAMIENTO RURAL

Su objetivo es elevar el ingreso neto, la producción y la productividad de aquellas regiones y productores que, contando con potencial productivo y viabilidad económica, enfrentan restricciones de carácter tecnológico, de financiamiento, de mercados, de capacidad de gestión y de organización productiva. Sus componentes son: Fomento Agrícola, Fomento Pecuario, Canastas Tecnológicas de Agricultura Sostenible, Parcelas Demostrativas, Microempresas Rurales, Huertos, Hortícolas y Herbolaria de Traspatio, mujeres en el Desarrollo Rural, Mecanización de Agricultura con tracción mixta y apoyo y Fomento a la Comercialización de productos Agropecuarios no tradicionales. La normatividad correspondiente se describe en el manual de operación.

NORMATIVIDAD

Este programa está orientado básicamente a municipios de mediana productividad considerados como prioritarios en la política de desarrollo rural. Los apoyos básicos son los siguientes: En el componente de fomento agrícola, se apoyará con el 30 al 60% del costo de implementos agrícolas a productores de hasta 20 ha. De temporal o sus equivalencias en otras modalidades. En fomento pecuario, se otorgará del 50 al 100% del costo de paquetes de ganado a productores que cuenten con menos de 20 vientres bovinos ó sus equivalentes en otras especies, además de ayuda para establecimiento de

praderas, así como para infraestructura y equipamiento ganadero. En canastas tecnológicas de agricultura sostenible, con el 60% del costo del paquete tecnológico de cultivos básicos y hasta el 50% de las prácticas de agricultura sostenible. En parcelas demostrativas con el 100% del costo de los materiales ó equipos. En Microempresas rurales con parte del costo del estudio del proyecto, así como con parte del capital de riesgo y hasta con el 60% de la inversión como fondo de garantía. En huertos, con el 100% del costo de los insumos y en mecanización de agricultura con tracción mixta del 25 al 30% para la compra de maquinaria y equipos y en el componente de "Apoyo y Fomento a la Comercialización de productos agropecuarios. No tradicionales", se otorgan apoyos para estudios, inversiones y equipo de cómputo.

KILO X KILO

Por la importancia que para el país representan los cultivos de maíz, trigo, cebada y frijol, los gobiernos Federal-Estatal decidieron establecer un programa de apoyo para el incremento de la productividad de estos básicos.

Para lograr un cambio tecnológico que impulse los rendimientos y la productividad mediante la sustitución de la semilla tradicional por variedades mejoradas con mayor potencial genético para producir.

NORMATIVIDAD

El INIFAP basándose en estudios de potencial productivo, recomienda las variedades de semillas a cada región, se proponen programas anuales de uso de acuerdo a la disponibilidad, se entregan las variedades recomendadas al Gobierno del Estado, quien a través de personal operativo, realizará el cobro del valor equivalente al precio del producto comercial a los productores, a cambio de la semilla.

El dinero recibido se entregará a la Fundación PRODUCE para generar mas tecnología y/o incrementar la producción de semillas mejoradas.

Se apoyará a productores con cinco hectáreas máximo de temporal (no incluye áreas bajo riego)

MECANIZACIÓN

La mecanización es un componente del Programa Produce-Capitaliza, implementado a efecto de facilitar y promover la adquisición y reparación de tractores para incrementar y renovar el parque de maquinaria existente en la entidad y con ello aumentar la eficiencia productiva, combatir la pobreza, reducir el deterioro de los suelos en las áreas agrícolas, mejorar el ingreso de los productores, así como, reactivar la industria dedicada a la fabricación de maquinaria y equipos agrícolas.

NORMATIVIDAD

Podrán participar los productores privados, ejidatarios, colonos, comuneros, asociaciones dedicadas a la producción rural, presentando solicitud y constancia de acreditación como tales.

El Gobierno del estado conjuntamente con los productores promueve el programa. Los productores acreditan su elegibilidad con la documentación procedente y obtienen la cotización de la maquinaria que comprarán y/O de la reparación que efectuarán. El gobierno estatal, con conducto de los DDR. Verifica la elegibilidad y presenta el expediente al Comité Técnico del Fideicomiso para su autorización el Comité Técnico comunica al productor su autorización según proceda.

El productor firma el pedido con el proveedor y las condiciones de pago y servicio incluida la capacitación para la operación. En este marco se apoyará la adquisición de tractores con un presupuesto total integrado con una parte aportada por el Gobierno Federal (máximo 20% o \$22,000.00) y otra parte como aportación del gobierno Estatal (mínimo 10% o \$11,000) y la reparación de tractores con el 30% Federal y 15% Estatal del precio de lista de refacciones originales hasta un máximo de \$9,000 de la suma Federal. Y Estatal.

TRANSFERENCIA DE TECNOLOGÍA

Con el propósito de elevar los niveles de bienestar y la calidad de vida de la población rural; y de manera expedita disminuir la pobreza de los productores del campo.

MECANIZACIÓN

La mecanización es un componente del Programa Produce-Capitaliza, implementado a efecto de facilitar y promover la adquisición y reparación de tractores para incrementar y renovar el parque de maquinaria existente en la entidad y con ello aumentar la eficiencia productiva, combatir la pobreza, reducir el deterioro de los suelos en las áreas agrícolas, mejorar el ingreso de los productores, así como, reactivar la industria dedicada a la fabricación de maquinaria y equipos agrícolas.

NORMATIVIDAD

Podrán participar los productores privados, ejidatarios, colonos, comuneros, asociaciones dedicadas a la producción rural, presentando solicitud y constancia de acreditación como tales.

El Gobierno del estado conjuntamente con los productores promueve el programa. Los productores acreditan su elegibilidad con la documentación procedente y obtienen la cotización de la maquinaria que comprarán y/O de la reparación que efectuarán. El gobierno estatal, con conducto de los DDR. Verifica la elegibilidad y presenta el expediente al Comité Técnico del Fideicomiso para su autorización el Comité Técnico comunica al productor su autorización según proceda.

El productor firma el pedido con el proveedor y las condiciones de pago y servicio incluida la capacitación para la operación. En este marco se apoyará la adquisición de tractores con un presupuesto total integrado con una parte aportada por el Gobierno Federal (máximo 20% o \$22,000.00) y otra parte como aportación del gobierno Estatal (mínimo 10% o \$11,000) y la reparación de tractores con el 30% Federal y 15% Estatal del precio de lista de refacciones originales hasta un máximo de \$9,000 de la suma Federal. Y Estatal.

TRANSFERENCIA DE TECNOLOGÍA

Con el propósito de elevar los niveles de bienestar y la calidad de vida de la población rural; y de manera expedita disminuir la pobreza de los productores del campo.

El objetivo principal de este proyecto es, ofrecer a las Fundaciones PRODUCE el acervo de tecnologías disponibles en los centros de investigación y enseñanza, además de generar, adaptar y validar nuevas tecnologías, transfiriendo los conocimientos a los productores.

NORMATIVIDAD

Para la instrumentación del programa, se consolidará la Fundación Estatal PRODUCE para la generación y transferencia de tecnología en la que participan en forma mayoritaria los productores.

El gobierno del estado conjuntamente con las organizaciones de productores, promueve y define los beneficios y alcances del programa; los productores organizados, gobierno del estado, la Delegación de la SAGAR y la Dirección de Coordinación y Vinculación del INIFAP en la entidad, convocan a la comunidad científica a participar en la elaboración del programa operativo de la fundación; conviniendo la fundación y el INIFAP la realización de dicho programa en diferentes campos experimentales y parcelas de validación con productores cooperantes.

Los Proyectos autorizados por los productores reciben el apoyo financiero de los Gobiernos Federal y Estatal, vía Fundación, hasta por el 100% del costo.

CAPACITACIÓN Y EXTENSION

La estrategia de este proyecto, se dirige a superar, junto con los productores, restricciones de carácter tecnológico, de acceso a mercados y al financiamiento; así como a la incipiente o nula capacidad de gestión y organización productiva. Con estas acciones, se pretende coadyuvar en el alivio a la pobreza rural, enfatizando en la preservación de los recursos naturales y la transferencia de tecnología apropiada a los productores.

Los apoyos consisten en el pago de los técnicos y una parte importante de los gastos, incluido el transporte de los beneficiarios

NORMATIVIDAD

La normatividad a considerar en el seno del Consejo Estatal Agropecuario, es flexible y diferenciada según las condiciones regionales y microregionales prevalecientes en la entidad; en consecuencia los cursos o talleres implícitos en el programa, podrán ser objeto de deliberación en función de la disponibilidad presupuestal; sin embargo para otorgar el apoyo, se deberá mantener inalterados los siguientes principios: El ordenamiento espacial y territorial del programa (municipios prioritarios); productores elegibles de apoyo; apoyar actividades que promuevan el uso de tecnología y propicien el aumento de la productividad de la mano de obra y se diversifique la producción fomentando la generación de empleos en el medio rural, así como, el privilegiar los apoyos a la mujer y grupos familiares y articular la producción primaria con la cadena agroalimentaria; y el compromiso del productor por participar invariablemente en los cursos y talleres, para facilitar la asimilación de las tecnologías apoyadas para el desarrollo rural, asumiendo gradualmente su costo. Podrán ser sujetos de apoyo los productores agropecuarios legítimamente reconocidos (ejidatarios, colonos, comuneros, avecindados, propietarios rurales, asociaciones de productores o sociedades civiles o mercantiles dedicadas a la producción agropecuaria), con viabilidad económica y potencial productivo, no desarrollado, y que aun presentan restricciones tecnológicas de acceso a los mercados, al financiamiento y que además adolecen de escasa capacidad de gestión y organización.

PROGRAMA LECHERO

Este programa está orientado al incremento de la producción lechera en las regiones productoras, de manera que permita satisfacer eficientemente el consumo nacional, así como, mejorar los niveles de productividad mediante el aprovechamiento de los techos tecnológicos disponibles, las ventajas asociadas a la dotación existente de recursos naturales y la vocación productiva de los distintos agentes que participan en esta cadena productiva.

NORMATIVIDAD

Para alcanzar las metas establecidas en el Programa, se considera el apoyo a diversas unidades de producción con una inversión gubernamental integrada a partes iguales por el Gobierno Federal y el Estatal. Podrá otorgarse apoyo a los beneficiarios para la adquisición de materiales para la construcción y/o rehabilitación de infraestructura básica (centros de acopio, establos, bodegas, silos, galeras y salas de ordeña) y en la adquisición de equipos especializados (ensiladoras, molinos, cuchillas, terraceadores, cargadores, enmelazadoras, mezcladoras, ordeñadoras, tanques fríos termos, etc.), incluye el costo del proyecto. El apoyo máximo será del 50% de las inversiones, sin límite de acuerdo al proyecto aprobado.

CAMPAÑAS DE SALUD ANIMAL

Tiene como objetivo, incrementar la productividad de la ganadería, reducir los riesgos en la salud pública y facilitar la comercialización de animales, productos y subproductos, mediante la prevención, control y erradicación de las principales plagas y enfermedades, que afectan al ganado y las aves. Recibirán gran impulso las campañas contra la tuberculosis bovina para incorporar a las entidades a la fase de erradicación. Se dará continuidad a las acciones de vigilancia epizootiológica de fiebre porcina clásica, influenza aviar, enfermedad de Newcastle y salmonelosis aviar, con objeto de mantener a los Estados libres de dichas enfermedades. Asimismo, continúan apoyándose las campañas de vacunación contra rabia paralítica bovina. El control de la garrapata y la movilización de animales.

NORMATIVIDAD

Este Programa no tiene restricción, ya que de presentarse enfermedades en la zona de producción, debe actuarse de manera inmediata para evitar los daños a la producción y la posible muerte de los animales afectados.

Es operado por Comités Estatales para el Fomento y Protección Pecuaria S. C., presididos por los propios productores y los fondos son aportados de manera tripartita por los gobiernos Federal y Estatal y los productores.

HULE

Representa una opción valiosa para el trópico, además de dejar al productor un beneficio por mas de 30 años, lo arraiga a su tierra. Los estados con mayor potencial son: Veracruz, Chiapas, Tabasco y Oaxaca

La meta propuesta a 5 años es el establecimiento de 40 mil ha.

NORMATIVIDAD

Las normas del Consejo Estatal Agropecuario son flexibles, según las condiciones locales de cada entidad, pero se atienen algunos principios.

El ordenamiento territorial como elegibilidad de los productores, el uso tecnológico, la diversificación de la producción, la creación de empleos, el compromiso de los productores para capacitarse. Son elegibles para recibir el 100% de apoyo, los productores que poseen hasta 25 ha, dándole prioridad a los de menos de 5 ha; para productores de más de 25 ha. El apoyo será del 50%.

Los productores determinados conjuntamente por el Consejo Estatal del hule, la SAGAR y el Gobierno del Estado, producirán la planta en viveros, con apoyo al 100% de los costos de producción, desarrollo y mantenimiento de las plantas.

Para el establecimiento y mantenimiento de plantaciones comerciales, se entrega la planta (300 a 500 plantas por hectárea), asistencia técnica y parte de los gastos de establecimiento y mantenimiento de plantaciones.

PROGRAMA DE CAFÉ

De acuerdo con los datos estadísticos, en México se cultivan 771,000 ha. De café con una producción aproximada de cuatro millones de "bushels" en 12 estados, de los cuales destacan Chiapas, Oaxaca y Veracruz.

Este programa tiene como objetivo recuperar la rentabilidad del campo cafetalero, ya que, los rendimientos medios en México son de aproximadamente 8 quintales por ha. Con miras a que con el cambio de variedades precoces y resistentes al ataque de enfermedades y con notables

incrementos de la población, hasta 6,000 plantas/ha. Es posible incrementar más de 6 veces el rendimiento.

NORMATIVIDAD

En cuanto a normatividad a que deben someterse para su elegibilidad los productores de café, se indican algunos puntos generales dentro de las Organizaciones de Productores: Participar del Programa de Impulso a la Producción de Café, deben recibir el visto bueno de los Consejos Regional y Estatal del Café, solicitar para superficies hasta de 10 ha. Por productor, ser ejidatarios o comuneros registrados en el Padrón, presentar constancia de no adeudo de créditos recientes y presentar la solicitud respectiva.

Se apoyará la renovación de cafetales en una superficie máxima de 2 ha. Por productor por única vez. Los apoyos incluyen desde la semilla hasta la siembra para un máximo de 3,300 cafetos de variedades mejoradas por hectárea. Los productores deberán complementar las inversiones con una aportación mínima del 20%.

PALMA DE ACEITE

El déficit de grasas y aceites de origen vegetal en México. Ha requerido que se instrumenten acciones para la producción de oleaginosas mediante la incorporación de nuevas áreas, la recuperación y ampliación de plantaciones de cultivos de alto rendimiento como la palma de aceite, con base a Proyectos rentables que propicien el mejoramiento de las condiciones de vida de los productores del campo y satisfagan la demanda de la industria aceitera nacional. La estrategia del programa se orienta al aprovechamiento de los recursos disponibles en el país y ala conservación del equilibrio ecológico.

NORMATIVIDAD

Los apoyos de este programa están dirigidos al establecimiento de plantaciones de Palma de Aceite, mediante la adquisición de semilla y el desarrollo de viveros, al manejo y renovación de plantaciones y asistencia técnica.

Para 1997 se han considerado los apoyos bajo tres componentes: Primera etapa, producción de plantas, la aportación gubernamental será del 100% hasta un máximo de tres mil pesos por hectárea de establecimiento de la plantación. El INIFAP adquiere la semilla, desarrolla el vivero y la tecnología de producción. Segunda etapa, para el establecimiento en campo la aportación gubernamental será como máximo de \$ 600.00 por hectárea, que incluye apoyos para fertilización y labores agrícolas. Se consideran 150 plantas por hectárea; los productores deberán de integrarse en módulos de 2,500 a 3,000 hectáreas, conforme a las estrategias establecidas para el programa. Se establecen acciones para la tecnificación del riego, para lo cual los productores deberán considerar su participación en el Programa de Ferti-irrigación.

Para el caso particular del estado de Chiapas, que cuenta con 3200 hectáreas ya establecidas, se otorga un apoyo por única vez de \$600.00 por hectárea de recursos estatales, para el mejoramiento de las plantaciones.

El programa contempla para este año el establecimiento de previveros y viveros para la producción de plantas, la plantación de cinco mil hectáreas y la rehabilitación y mantenimiento de plantaciones existentes.

CACAO

Se busca promover y apoyar el manejo de plantaciones (poda, desmonte, deshierbe y fertilización), renovación de plantaciones (establecimiento de jardines clonales, siembra y sustitución de plantas), así como la asistencia técnica y la capacitación teniendo como objetivo primordial el de general empleos, elevar el ingreso neto de los productores, aumentar la producción y la productividad de las tierras destinadas al cultivo de cacao y mejorar el entorno ecológico de aquellas regiones que contando con potenciales productivos no han podido concretar su desarrollo.

NORMATIVIDAD

Las acciones a ejecutar bajo las bases del convenio de Coordinación para el programa de cacao son:

Manejo de plantaciones. Las aportaciones gubernamentales en partes iguales

serán de \$ 846.00 por hectárea, para un máximo de 5 hectáreas; equivalente al 50% del costo de la mano de obra para la realización de estas acciones.

Renovación de plantaciones La participación gubernamental será del 50% de la inversión a partes iguales y no podrá ser mayor de \$ 839.00 por hectárea, el resto de la inversión (50%) será aportada por los productores.

Asistencia Técnica y Capacitación.

Actividades asociada a través de los asesores técnicos del SINDER, comprometiéndose los productores a participar en los cursos y talleres que se importan para facilitar la adopción de las tecnologías requeridas.

Nota: para la continuidad de los apoyos del programa, los productores celebrarán un convenio con la Comisión de Desarrollo Rural por un período de 4 años en donde se acuerde la realización de supervisiones a las plantaciones donde se verificará el % de población clon al viva, misma que deberá ser de 90% como mínimo.

RECUPERACION DE SUELOS SALINOS

Tiene como objetivo recuperar suelos con problemas de salinidad, para restituir su capacidad productiva, que permita incrementar la productividad de las áreas de riego, preservar agua, suelo y otros recursos mediante la instalación de drenaje parcelario y la aplicación de mejoradores de suelos. Es similar y complementa el Programa de Ferti-irrigación en áreas que enfrentan problemas de sanidad y salinidad.

NORMATIVIDAD

Podrán participar de los beneficios los productores agropecuarios legítimamente reconocidos que soliciten los apoyos mediante constancia que los acredite que por un periodo no menor de 3 años a la fecha han desarrollado dicha actividad en forma pacífica y armónica con sus vecinos, presentando documentación relativa a la dotación del agua, proyecto de la unidad y carta compromiso para efectuar inversiones y/o trabajos complementarios.

El apoyo consiste en un subsidio del 35% de la inversión total requerida por parte del Gobierno Federal, en ningún caso podrá rebasar los \$1,750 por ha. Mas el subsidio del Gobierno del Estado que será superior al 10% del monto invertido. (El subsidio sumado será de 45% máximo).

Los productores interesados podrán acudir al proveedor de su preferencia.

SISTEMAS DE INFORMACION

Su principal objetivo es la coordinación de actividades para integrar un servicio eficiente de información estadística que apoye la planeación del Sector Rural y la toma de decisiones. Servirá para proporcionar información veraz, confiable y oportuna a los productores, instituciones y autoridades estatales, de manera que sirva para impulsar la inversión productiva del sector.

Será el eje para la unificación de los procesos de información agropecuaria.

NORMATIVIDAD

Los Gobiernos Federal y Estatal se obligan a determinar la información que será usada por el sistema, respetando los principios de confidencialidad según la Ley de Informática, Estadística y Geografía Ambos gobiernos se comprometen a operar con su propia estructura y equipos de computo, el Subcomité Estatal de Información Estadística y Geografía del Sector Rural. La información generada será complementada por datos coyunturales de importancia para el sector en cada estado ⁵⁰

2.5 PROGRAMA ELEMENTAL DE ASISTENCIA TECNICA (P E A T)

Su propósito fundamental es promover la aplicación de tecnologías en áreas de alto potencial productivo en zonas productoras de granos básicos; mediante asesoría técnica a productores fomentando el uso de paquetes tecnológicos de instituciones de investigación como el INIFAP; tomando en cuenta también a productores innovadores, incrementando los rendimientos unitarios, y la

rentabilidad de los cultivos mediante un servicio de asistencia técnica privada, concertada con los productores, impulsando el desarrollo y consolidación a corto y mediano plazo.

Este programa se desarrollara en un marco de acciones flexibles y diferenciadas, según las condiciones regionales de la entidad, validadas en el seno del Consejo Estatal Agropecuario.

El orden de prioridades en que podrá participar cualquier productor independientemente del régimen de tenencia de la tierra, será muy alto, mediano potencial productivo y de bajo riesgo; los cultivos básicos apoyados serán, maíz, frijol, trigo, arroz, sorgo, cebada, avena y soya, dando prioridad a los primeros; los productores deberán estar integrados en modulo de 600 y 800 hectáreas, los técnicos o despachos serán contratados por seis meses.

Los técnicos o despachos que participen en el programa elemental de asistencia técnica, no podrán dar asistencia técnica a productores atendidos por extensionistas del Programa de Capacitación y Extensión dentro del Subprograma de básicos y productividad. Los productores elegibles en áreas de riego que cuenten con capacidad de pago por este año deberán cubrir cuando menos el 20% del costo del servicio; el manual de operación el Programa Elemental de Asistencia Técnica forma parte integrante del anexo técnico.

Los apoyos a otorgar serán de \$ 21,000.00 por modulo para el pago del asesor técnico por un mínimo de seis meses.

La Comisión de Desarrollo Rural, contratara, a través de la Vocalía Ejecutiva de Capacitación y Extensión, un coordinador de técnicos por cada diez asesores, mismo que recibirá \$ 25,000.00 de apoyo por un mínimo de seis meses. Cuando el estado determine pagar por ha. A los despachos, el importe del pago será de \$ 30.00.

⁵⁰ Pagina de Internet, <http://www.sagar.gob>

2.6 PROGRAMA DE CAPACITACION Y EXTENSIÓN (PCE)

El Programa de Capacitación y Extensión, (PCE), es uno de los principales instrumentos utilizados por los Gobiernos Federal y Estatal para promover el fortalecimiento de las capacidades locales tanto en el otorgamiento de servicios privados de asistencia técnica, extensión y capacitación, así como para que los productores rurales mejoren sus técnicas de trabajo para incrementar su producción y productividad mediante procedimientos educativos no formales, el cual conjuntamente con los Programas de Asistencia Técnica, Apoyo al Desarrollo Rural (antes Equipamiento Rural) y Empleo Temporal en Zonas de Extrema Pobreza, conforman la parte central de la estrategia de Desarrollo rural, impulsada por el Gobierno Federal en coordinación con los Gobiernos Estatales en la Alianza para el Campo.

El Programa se enfocó a facilitar el acceso a nuevas tecnologías, impulsar el cambio tecnológico como premisa fundamental para transformar las condiciones productivas en el campo mexicano, fomentar la organización, la capitalización y promover la calidad de los recursos humanos, lo anterior a través de los servicios de extensión y capacitación rural con un enfoque holístico, centrado en el hombre rural como actor fundamental del desarrollo, su familia y sus comunidades.

Para ello, se basó en la contratación de técnicos, encargados de atender a los productores de cuatro comunidades en promedio para que se dedicaran de tiempo completo al establecimiento de grupos de desarrollo e intercambio tecnológico; la realización de talleres comunitarios; giras de intercambio tecnológico, establecimiento, conducción y evaluación de módulos demostrativos. Todo ello, en torno a Proyectos productivos integrales elaborados con los propios productores.

El Programa se realizó en el contexto de la federalización por lo que su punto de partida en cada estado fue un Convenio de Coordinación entre el Gobierno Estatal y el Federal, el cual contiene un Anexo Técnico en el que se definen:

acciones a ejecutar, metas y montos de inversión, instancias de coordinación, criterios de elegibilidad de los beneficiarios, procedimientos de operación e instancias de seguimiento y evaluación.

2.7 PROGRAMA DE DESARROLLO RURAL SUSTENTABLE (PRODERS)

Los Programas de Desarrollo Comunitario Sustentable, representan las unidades básicas de articulación de los Proyectos y actividades contemplados en los Programas de Desarrollo Regional Sustentable.

Estos programas no forman parte de la alianza para el campo, son impulsados por la Secretaría del Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, (SEMARNAP), con el objetivo de iniciar procesos que simultáneamente mejoren las condiciones de vida de la población, incrementen la producción y conserven los recursos naturales existentes.

Bajo esta perspectiva, los programas se conciben como el resultado de la integración de las tres fases de la formulación de programas: Diseño, ejecución y evaluación; con la participación activa y organizada de la población en cada una de ellas en forma decisiva y el apoyo de especialistas en la generación de insumos para que los diferentes sectores de las comunidades elaboren su propio programa de desarrollo de mediano plazo.

Con la finalidad de contar con instrumentos y elementos de análisis objetivos, a partir de los cuales dar seguimiento y mejorar año con año las directrices de los programas y en su caso extrapolar a la región; La evaluación del programa de Desarrollo Comunitario Sustentable de San José de la Joya, fue convenida por la SEMARNAP con la Universidad Autónoma Agraria Antonio Narro (UAAAN), de acuerdo con las pautas y la normatividad establecidas en el Convenio y la Guía Metodológica respectiva.

Con lo descrito anteriormente de cada uno de los programas nos dan una base para poder interpretar el impacto de los demás programas como el PCE, que en

capítulos posteriores se describen sus resultados; además nos dan una base para poder interpretar sus sistema de operación, normatividad y sobre todo sus formas de evaluación ,y su impacto en el sector agropecuario.

Estos programas se unen en conjunto para poder tener un mejor impacto, ya sea en la producción de granos básicos; así como en la producción pecuaria, sobre todo en el caso PCE.

CAPITULO III: EL PROGRAMA DE CAPACITACIÓN Y EXTENSION EN COAHUILA 97.

3.1 ANTECEDENTES DEL PROGRAMA DE CAPACITACIÓN Y EXTENSIÓN

El 18 de marzo de 1996, la SAGAR y el Gobierno del estado de Coahuila celebraron un convenio de coordinación para realizar acciones en torno al Programa "Alianza para el Campo" en la entidad.

Dicho Convenio de coordinación incluye el Anexo Técnico para la implementación de un Programa de Capacitación y Extensión para el Desarrollo rural, (PCE), el cual se refrenda para su continuación durante 1997 con la firma del Anexo Técnico el día 31 de marzo de 1997, con el objetivo de elevar el nivel de ingreso neto, la producción y productividad de aquellas regiones y productores que contando con el potencial y viabilidad económica no han podido concretarlo debido a restricciones de carácter tecnológico, de acceso a mercados, financiamiento o que tienen una baja capacidad de gestión o de organización productiva.

Los programas de capacitación y extensión se enmarcan en el sistema nacional de capacitación y extensión rural integral (sinder), que a su vez surge como instrumento para impulsar las acciones de la alianza para el campo de manera integral y denotar un desarrollo rural sustentable en las regiones con productores de transición (con potencial productivo no desarrollado). La

instrumentación del SINDER con el productor, en su unidad de producción, su comunidad y su región tiene como fin el impulsar su desarrollo tecnológico, económico, político, social y cultural.

En su etapa inicial el SINDER ha concretado sus acciones en los programas de capacitación y extensión entre otros, cuyas acciones se aplican en comunidades y grupos de productores de los sistemas y especies producto priorizando en la alianza para el campo: granos básicos, café hule, oleaginosas (copra. Palma africana y ajonjolí) y ganadería de doble propósito, además de otros sistemas productos agropecuarios de importancia estratégica para los estados.

Están destinados a productores con potencial productivo no desarrollado que por diversas limitantes socioeconómicas y tecnológicas, no han logrado superar dicha condición. Entre las más importantes destacan: las de accesos a tecnología apropiadas y apropiable y apoyos a la capitalización. Entre esta población objetivo se encuentran aquellos productores rurales que cuenten con parcelas de hasta 20 hectáreas de temporal o su equivalente en riego en el caso agrícola y de 8 20 vientres de ganado bovino o su equivalente en especie menores en el pecuario y que habitan en localidades de 200 a 1,500 habitantes con una población económicamente activa (PEA) del sector agropecuario de alrededor 70 % de la PEA de la comunidad.

Las comunidades y grupos de productores beneficiados reciben de los extensionistas servicios de capacitación y extensión que comprenden en todos los casos: talleres comunitarios teórico-prácticos, establecimiento, conducción y evaluación de módulos demostrativos, grupos de intercambio y desarrollo tecnológico, giras de intercambio tecnológico, asistencia técnica permanente, consultoría de especialistas, trabajos de autodiagnóstico y planeación participativa, elaboración de Proyectos integrales, apoyo en la gestión para el financiamiento, insumos, transformación y comercialización de productos, promoción y obtención de los apoyos de equipamiento rural, todo ello como base para impulsar el desarrollo comunitario.

Estas actividades se realizan con grupos de productores cooperantes, adaptadores de esta tecnología, impulsando de esta forma el desarrollo y consolidación de su organización para la producción. Se enfatiza en la participación de productores líderes y cooperantes de los sistemas o especie producto seleccionados, a los cuales se ordenan según la distribución de apoyos de la alianza para lograr un efecto inductor y demostrativo del cambio tecnológico y capitalización.

3.2 OBJETIVO DEL PROGRAMA DE CAPACITACIÓN Y EXTENSIÓN

"Los programas de capacitación y extensión tienen como principales objetivos:

- * invertir en el capital humano, mejorando sus capacidades para la realización de las diferentes actividades que impulsan el desarrollo de la economía en el medio rural.
- *Contribuir al aumento de la producción y productividad de la actividad primaria en el campo, a través del intercambio tecnológico y la diversificación productiva y una mejor inserción de la producción rural en los mercados.
- *fomentar la creación de nuevas formas de asociación económica para mejorar la eficiencia y la máxima potencialidad en el uso de los recursos disponibles dentro de un marco de su conservación y facilitar la inversión privada.
- *alcanzar mayores niveles de eficiencia rentabilidad y calidad en el manejo de las empresas sociales en el medio rural.
- *apoyar la capitalización de los productores a través de la promoción y apoyo a la gestión en materia de equipamiento rural.
- *Promover el desarrollo de esquemas de comercialización más acordes a las circunstancias actuales del mercado, tanto interno como externo.

*coadyuvar el mejoramiento de los niveles mínimos de bienestar de la familia rural a partir del cambio tecnológico, del incremento de la producción y productividad e incremento del ingreso neto de los productores agropecuarios.

Los anexos técnicos del programa de capacitación y extensión y la síntesis metodológica del SINDER prevén que los resultados que se obtengan en el logro de objetivos y metas, se ponderaran y dimensionaran a través de una evaluación externa, realizada por un organismo o despacho especializado, ajeno a la estructura de coordinación y operación de los programas, contratado específicamente con ese propósito, guardando siempre el principio de evaluación por iguales o por pares.⁵¹

3.3 MARCO GENERAL DE LA EVALUACION

"La evaluación de los programas de capacitación y extensión y su relación con el programa de equipamiento rural, debe de considerarse como punto de referencia la problemática que se venía dando en materia de capacitación y extensión rural en el país a la que el SINDER quiere dar respuesta: carencia de un plan rector para el desarrollo rural, discontinuidad de programas, falta atención de los productores clasificados por estratos, indefinición de productores, comunidades y municipio elegibles, énfasis exclusivo en la atención de las demandas productivas, estructura operativa centralizada y rígida, bajas posibilidades de atención a demandas socioeconómicas, excesiva dispersión de acciones, desvinculación de las instancias de educación media y superior del país, paternalismo excesivo, baja acción educativa de los programas y ausencia de un modelo real para la operación de estas acciones en forma integral."⁵²

Por consiguiente, es fundamental analizar las experiencias que se han tenido en el país en materia de capacitación, extensión y asistencia técnica en

⁵¹ SAGAR-Inca Rural A.C.;1996,México Pagina3

⁵² SAGAR-Inca Rural A.C.;1996,México Pagina 4-5

Proyectos de desarrollo rural, como ejemplo pueden citarse los siguientes: programas de inversiones públicas para el desarrollo rural (PIDER), programa de desarrollo rural integrado del trópico húmedo (PRODERITH), plan nacional de apoyos a la agricultura de temporal (PLANAT), PLAN CHAPINGO, PLAN PUEBLA, programa nacional de capacitación agraria (PNCA), Sistema Nacional de Extensión Agrícola (SINDEA), Sistema Nacional de Extensión Pecuaria (SENDEP), PROCATI, PIEX y otras experiencias, que han dejado enseñanzas y puesto en claro limitantes en la oferta y efectividad de estos servicios por parte del estado. Es importante que se identifiquen sus aportaciones y se contrasten con las de los actuales programas de desarrollo rural.

De estos programas que antecieron al SINDER, se deben considerar como puntos importantes de comparación los siguientes factores: a) origen y período vigencia del programa; b) objetivos; c) fuente de financiamiento; e) enfoque principal del programa (incremento de producción, productividad, desarrollo de recursos humanos, etc.); f) población objetivo; g) componentes principales del programa (asistencia técnica, capacitación, extensión, investigación, organización de productores, desarrollo institucional, etc.); h) dependencias responsables; i) resultados relevantes. Finalmente, algunas causas de suspensión del programa si este es el caso.

En los antecedentes, el estudio de evaluación debe considerarse también el contexto en que surge el SINDER, en cuanto a condiciones de carácter económico del país, sus efectos en la crisis que vive el sector agropecuario y las probables influencias en el logro de los objetivos.

3.4 METODOLOGIA DE LA EVALUACION

"La metodología para evaluación de los programas de capacitación y extensión derivan del examen del propio arreglo o diseño institucional (estructura orgánica) acordado por la SAGAR para la planeación, instrumentación y operación de los programas: por otra parte de la acción o intervención en las

comunidades (estructura funcional) y por consecuencia de los dos anteriores que dan los resultados en el cumplimiento de objetivos y metas (estructura de impacto). En tal virtud, se cubrirán 3 niveles en el análisis y estudio de la evaluación que son:

a) Estructura Orgánica; b) Estructura funcional; c) estructura de impacto."⁵³

"Al respecto, debe señalarse que al proporcionarse objetivos, instrumentos, esquema de reporte y toda una guía metodológica dentro de una concepción teórica respecto a la evaluación, Al ejecutar ésta significa aplicar los lineamientos e instrumentos previamente definidos.

De acuerdo con lo anterior, los evaluadores ejecutamos la evaluación diseñada previamente en el ámbito nacional.

Definido el instrumento para las encuestas, que implica la definición previa de objetivos, variables y hasta forma de captura, el IPRODER solo diseñó la muestra, el criterio de la misma y el procedimiento operativo para llevarla a cabo.

Considerando que el PCE en Coahuila operó los subprogramas Básicos y Ganado de Doble Propósito con tres Coordinadores de Zona: uno para el Sureste (Municipios de Saltillo y General Cepeda); otro para la Región Lagunera (Municipio de Viesca); y el tercero para atender los Técnicos contratados por las Asociaciones Ganaderas Locales; y también los sistemas de producción, sus objetivos y capacidades para usar insumos tecnológicos dependen de su entorno natural y fisiográfico, se decidió utilizar a las Coordinaciones de Zona como criterio de estratificación para seleccionar la muestra bajo un diseño de muestreo estratificado por conglomerados, i.e., tomando una muestra simple aleatoria de técnicos dentro de cada una de las tres coordinaciones en el estado. En su turno, se tomó una muestra simple aleatoria de productores dentro de cada uno de los técnicos previamente seleccionados."⁵⁴

⁵³ SAGAR-Inca Rural; 1996, México, Pagina 9

⁵⁴ Peña et al; Evaluación PCE 97, Pagina 18

En el Cuadro No.2 se asienta la distribución de la muestra.

Cuadro No.2 Distribución de la muestra simple aleatoria de técnicos y productores.

Subproyecto	Coordinador	Municipio	Extensionista	Comunidades	Productores		
					Grupos	Num	Muestra
Básicos	L.H. Sánchez*	Gral. Cepeda	G. Larriva* (tec. Permanente)	La Trinidad Gavilleros La puerta Dolores	11	182	4
			H. Martínez*	La Paz El Nogal El Jaralito	2	138	5 4 4
			L.M. Alvarado*	La Noria San José del Refugio San Isidro de J. Gómez	6	120	4
			J.R. Rodríguez (tec. Permanente)	Presa de Guadalupe Macuyú Sabanilla Guadalupe			5
			F. Torres	Porvenir de Tacubaya Fermin y Anexo San Fco. Huachichil Guelatao			4
			J.L. Cerda* (tec. permanente)	El Tejocote Las Cuatas Dos de Abril I Dos de Abril II	6	120	4
			J.M. Davila	El Carmen El Pilar antes La Gloria San Antonio de Cabras			
			C. Ramos* (tec. permanente)	Santa Fe de los Linderos Cuauhternoc Jaguey de Ferniza El Recreo	4	148	4 4 1
	J.A. Correa* F. Guerra Mtz.	Saltillo					
		Viesca	F.U. Hernández J.A. Correa	Emiliano Zapata Bilbao Venustiano Carranza			

FUENTE: Peña et al; Evaluación PCE Coahuila 97, Pag. 19

Continua, Cuadro No.2 Distribución de la muestra simple aleatoria de técnicos y productores.

			I. López*	Tanque Aguilereño San José del Aguaje Punta Sto. Domingo D. La Mancha	26	200	4
			J. Luevano D. Cueto*	Boquillas de las perlas El Esfuerzo Gilita (Lag. Seca) La Rosita (Lag. Seca)	7	87	4
			D. Juárez*	Gilita La Rosita San Manuel Ign. Zaragoza	7	120	4 (+1 rep)
			J.A. Moreno*	Buenvista Gabino Vázquez San Juan de Villanueva Nuevo Reynosa	6	91	4
Ganado	R. Mendoza	Saltillo Parras	F. Coss	GIT's: bovinos (uno en c/mpio.)			
		Monclova Castaños San Buenavent t	J.J. Rodríguez	GIT's: bovinos (uno en c/mpio.)			
		Sabinas Muzquiz Progreso	J.A. Luna*	GIT's: bovinos (uno en c/mpio.)	3	30	2
		Zaragoza	A. Campa*	Ej. Sta. Eulalia (bov. + cap.) No es un GIT	4	30	1

* Muestreados

NOTA: existió rotación entre técnicos.

Fuente: Peña et al; Evaluación PCE Coah. 97, Pag. 19-20

Como se puede observar en el cuadro anterior, se obtuvo una muestra balanceada respecto a las regiones geográficas atendidas por el PCE 1997, logrando con ello una representación adecuada de la población de interés, además de que la información por estrato (Coordinación de Zona) es útil para propósitos de la evaluación del Programa.

Por otra parte, el tamaño de muestra se fijó con criterios de recursos económicos y buscando tener una primera aproximación de la variabilidad de los caracteres e indicadores de interés y así poder disponer de una medida de la confiabilidad de las aseveraciones emitidas. La estructura de los estimadores se puede consultar en Yamane (1967).

Adicionalmente se partió de la consideración de un universo inicial de productores atendidos por el programa de 4,358; de los cuales 1,532 corresponden al subprograma atención a la Demanda y 1,826 atendidos por los técnicos asignados a la Asociación Ganadera. Dado que en los casos mencionados no se aplicó la metodología SINDER, se tomó la muestra solamente de los 1,200 productores correspondientes a las regiones sureste y laguna. En los otros dos casos sólo se recabó información vía entrevistas con los técnicos, de la Vocaía y de algunos productores sin aplicar un muestreo estadístico.

Con respecto a las áreas de evaluación, en el cuadro 3 se presenta el número de reactivos para cada una de ellas, por participante en el Programa"⁵⁵.

⁵⁵ Peña et al; Evaluación PCE Coahuila 97, pagina 20

Cuadro No.3 Número de reactivo en las encuestas por participante y área

Area	Funcionario	Coordinador	Extensionista	Productor
Datos generales	11	13	14	14
Datos básicos	7	13	11	18
Instrumentación y operación	32	9	18	
Capacitación			3	
Funcionamiento y desempeño		17	24	12
Capacitación y extensión				25
Impacto			12	(17)
Aptitudes y actitudes				4
En la adopción de tecnología				7
Producción y productividad				2
En ingreso y nivel de vida				4
Opiniones y recomendación.		7	4	5
Cuadro de actv's por subprog			1	
Hoja adicional repr. de prod's				1

FUENTE: Peña et al; Evaluación PCE Coah. 97, Pag. 21

CAPITULO IV: RESULTADOS DEL PROGRAMA DE CAPACITACION Y EXTENSION EN EL ESTADO DE COAHUILA 1997.

Con base a información proporcionada por técnicos extensionistas, productores y coordinadores de zona, así como de funcionarios de algunas de las dependencia participantes en el PCE 97 que fue uno de los programas para incrementar la producción en el estado de Coahuila.

A continuación se describen los resultados más importantes obtenidos durante la operación del PCE en el estado de Coahuila en el año de 1997; los cuales

fueron tomados del documento de evaluación del PCE 97, efectuados por el equipo interdisciplinario del Instituto de Promoción para el Desarrollo rural, (IPRODERS).

"De acuerdo al levantamiento de información en el campo, el 100% de los técnicos Extensionistas encuestados mencionaron que conocen los criterios que determinaron la selección de los municipios, comunidades y productores que atendieron. Entre los criterios de selección que mencionaron, están los índices de marginalidad, o sea comunidades con potencial productivo no desarrollado, colectividades entre 200 y 2500 habitantes, municipios prioritarios, población económicamente activa del sector primario de al menos el 70%, de productores con interés en desarrollarse y el grado de organización de los productores. Así mismo, la totalidad de los extensionistas coincidieron en que las comunidades atendidas están dentro de las consideradas como prioritarias en el Estado.

Entre las características de las comunidades atendidas, el 88.9% señalaron que existen severos problemas de intermediarismo, el 44% que el acceso a los centros de distribución y abasto es reducido o nulo; para el 88.9% de los interrogados la economía agropecuaria de los productores es de transición; según estos, el 77% de los productores agrícolas atendidos son minifundistas; el 66.7% cuentan con animales domésticos y el 88.9% considera que el uso de tracción animal y el empleo de mano de obra es elevado, en la zona que atendieron.

Por otra parte, en los cuestionarios respectivos, los coordinadores encuestados mencionaron que las comunidades atendidas por sus extensionistas se eligieron con base a la normatividad.

De hecho todos los funcionarios encuestados mencionaron que la selección de las zonas y comunidades atendidas fue adecuada, debido a que se seleccionaron con la participación del CADER-SAGAR y la Coordinación Regional de la SFA y reúnen los criterios de elegibilidad establecidos. Además,

indican que son comunidades prioritarias en el estado y han respondido bien a los programas ejecutados.

Así mismo, todos los funcionarios indican que los grupos de productores atendidos forman parte del universo de atención del Programa, han respondido correctamente al programa, son personas que muestran voluntad y disposición a participar, generando, con los resultados obtenidos, el entusiasmo de otros productores para incorporarse al programa; por último, mencionaron que se atendieron necesidades sentidas por los productores pero no consideradas por el Programa

Respecto a los extensionistas encuestados, todos mencionaron que recibieron apoyos suficientes y oportunos; en orden de importancia; de INCA Rural, SFA, FIRCO y Presidencia Municipal. Sin embargo, indicaron que otras dependencias, tales como: SAGAR, INIFAP, Brigadas SEP y SSA, así como la UAAAN, también les proporcionaron apoyos diversos.

Por su parte, también fue unánime la respuesta de los funcionarios cuando indicaron que realizaron acciones conjuntas con encargados de otras instituciones, entre las cuales se pueden citar: SEMARNAP, CONAZA, DIF Estatal y Municipal, Brigadas de la DGETA, INIFAP, UAAAN y Fundación Kellogs. De acuerdo a éstos y a las observaciones directas existió una coordinación institucional aceptable.⁵⁶

4.1 Instrumentación y Operación del PCE en Coahuila

"En todos los casos los funcionarios encuestados indicaron que el establecimiento de las instancias (Consejo Estatal, Comisión de Desarrollo Rural y Vocalía) se llevó a cabo conforme establece la normatividad correspondiente. La razón de lo anterior fue que se respetó la estructura propuesta y se constituyeron, funcionaron y operaron de acuerdo a lo

⁵⁶ Peña et al; Evaluación PCE Coahuila 97, pagina 53-54

establecido en la normatividad y en la evaluación practicada no se encontraron indicios que contradijera lo anterior."⁵⁷

En cuanto a la difusión del PCE, el 83% de los funcionarios encuestados mencionaron que la forma en que se difundió el Programa fue adecuada y suficiente para que los interesados lo conocieran en detalle. Lo anterior (por lo limitado de los recursos del PCE 1997) sólo se llevó a regiones prioritarias (con potencial de desarrollo), en las cuales fue suficiente la promoción. Sólo uno de los funcionarios encuestados consideró que no fue suficiente la promoción y que debería complementarse con otros medios de comunicación como la radio, televisión y carteles, entre otros.

"En el caso de los productores encuestados la totalidad indicó que conocieron oportunamente la existencia del PCE. Las formas por las que se enteraron fueron las siguientes: 52% vía el técnico extensionista, 30% por su líder y el 18% por comunicados oficiales. Sin embargo, es importante señalar que no necesariamente todos los interesados potenciales se enteraron; pero esto es difícil de precisar en virtud de que no se hizo una encuesta para tal propósito. Los entrevistados son productores que participaron en el programa por lo que es obvio que lo conocieron por las vías descritas.

Al respecto, como ya se mencionó, todos los funcionarios encuestados comentaron que realizaron acciones conjuntas con encargados de otros programas o instituciones entre las cuales se pueden citar a SEMARNAP, CONAZA, DIF Estatal y Municipal, Brigadas de los DGETa's, INIFAP, Presidencia Municipal, UAAAN y Fundación Kellogs. Así mismo, los técnicos encuestados mencionaron que recibieron apoyos eficientes y oportunos de instituciones tales como el INCA Rural, SFA, FIRCO, Presidencia Municipal y otras dependencias, tales como SAGAR, INIFAP, Brigadas SEP y SSA. No hubo, dentro de la evaluación, expresión de malestar o problemas respecto a la coordinación institucional por lo que se deduce que fue buena.

⁵⁷ Peña et al; Evaluación PCE Coahuila 97, pagina 54

Selección, capacitación y contratación de coordinadores, extensionistas y especialistas.

Después de analizar la información recogida, al desempeño de estas acciones, en la escala establecida por la normatividad se le asignó una calificación general de nueve, en función, de lo siguiente: el 83% de los funcionarios encuestados mencionaron que la selección y contratación de los coordinadores fue adecuada y un funcionario (17%) mencionó que fue inadecuada, debido a que un coordinador no trabajó bien. Sin embargo, el 100% de los funcionarios mencionaron que la selección y contratación se hizo conforme a la normatividad vigente. Además de lo anterior, dichos funcionarios agregaron que dos técnicos extensionistas, se comprometieron con su comunidad y se contrataron a los más calificados. Así mismo, los coordinadores encuestados por su parte, mencionaron que en total se contrataron 95 asesorías especializadas para la operación del PCE. Estas asesorías se solicitaron principalmente para resolver problemas relativos a la capacitación de técnicos extensionistas, capacitación de mujeres en el desarrollo rural, manejo integral y estrategias de comercialización, manejo y sanidad caprina y ovina, entre otros. Sin embargo, no se menciona específicamente en las encuestas (debido a que no existe un reactivo para ello) si la contratación fue de acuerdo a la normatividad. Algunos funcionarios interrogados sobre el tema mencionaron que sí se contrataron con base a la normatividad vigente.

Realización del diagnóstico comunitario

De acuerdo al procedimiento anterior y según la metodología definida para la evaluación, el equipo responsable de ésta, le adjudicó una calificación de diez debido a que el 100% de los técnicos extensionistas y productores encuestados mencionaron que se habían realizado los diagnósticos comunitarios con la participación de los productores y/o sus representantes. Así mismo, los técnicos extensionistas indicaron que un coordinador les apoyó en la revisión, análisis y validación del diagnóstico comunitario.

La totalidad de los funcionarios y técnicos extensionistas encuestados se apoyaron, para el desarrollo de su trabajo y logro de metas y objetivos, en otros Programas de la Alianza para el Campo, tales como: Kilo por Kilo, Ganado Mejor, Autosuficiencia, Cosecha de Agua, Mecanización, Equipamiento Rural, Programa Lechero, Sanidad Animal, Sanidad Vegetal, Rescate de Hembras Caprinas, Empleo Temporal, y Ferti-irrigación. Así mismo, todos los Coordinadores encuestados mencionaron que otros programas de Alianza para el rescate del Campo que favorecieron el PCE fueron: Equipamiento Rural, Repoblaciones Caprinas y el Paquete Sanitario Caprino. También, el 88% de los productores encuestados indicaron que en sus comunidades operaron otros programas tales como: Kilo por Kilo, Ganado Mejor, Procampo, Repoblación de Hatos Caprinos, Mecanización y Sanidad Animal, los cuales les ayudaron a lograr mejores resultados."⁵⁸

Esta uniformidad en las respuestas, en entrevistas por separado revela equipos de trabajo homogéneos y consolidados, así como suma de esfuerzos institucionales.

De acuerdo con la información obtenida se puede concluir que la selección de las zonas y comunidades atendidas fue adecuada, debido a que ésta se realizó con la participación de los CADER-SAGAR y las Coordinaciones Regionales de la SFA. y que reúnen los criterios de elegibilidad establecidos; entre ellos, el de ser comunidades que se encuentran en municipios considerados como prioritarios en el estado.

4.2 Cumplimiento de metas establecidas

"Respecto a este rubro, a continuación se reportan los resultados, separándolos por actividades que integran el programa.

⁵⁸ Peña et al; Evaluación PCE Coahuila 97, pagina 54-55

Para la elaboración del diagnóstico comunitario, el 73% de los productores mencionaron que se reunieron con el técnico y juntos lo elaboraron, 20% de los productores indicaron que proporcionaron información al técnico para que lo elaborara y el resto (7%) se reunieron con su representante y el técnico para elaborar el diagnóstico comunitario.

Se pudo observar, como parte de la evaluación, que tanto funcionarios, coordinadores como técnicos conocen los problemas y están identificados con la zona de trabajo, por lo que esta parte del programa se llevó a cabo correctamente.

Elaboración del plan de trabajo y desarrollo de talleres comunitarios

De acuerdo a la metodología utilizada para la elaboración del taller de autodiagnóstico participativo, productores y técnicos analizaron la problemática de la comunidad, identificaron las principales alternativas de solución y concluyeron con un programa de trabajo.

Las actividades a desarrollar derivado de este ejercicio, consideran la celebración de talleres comunitarios en apoyo a las diferentes actividades productivas y a iniciativas de proyectos productivos y de organización.

Los talleres comunitarios involucran temáticas de cultivos básicos, ganadería menor y mayor, industrialización de la carne y leche; administración, organización económica, planeación para la producción y contabilidad entre otras.

De acuerdo a las metas programadas se identifica que los 290 programados fueron celebrados en un 100%

Organización de giras de intercambio tecnológico (GIT)

Sobre la organización de las giras de intercambio tecnológico, se pudo apreciar en la información obtenida que de las 35 GIT programados en el PCE 1997, se realizaron todas (Cédula Final del PCE 1997). Así mismo, el 100% de los productores ratificaron que hubo GIT y que sólo el 70% de ellos participaron en dichas giras.

Establecimiento de módulos o parcelas demostrativas

Relacionado directamente con las giras de intercambio tecnológico, el establecimiento de módulos o parcelas demostrativas también se cumplió al 100 % tomando en cuenta que se establecieron los 59 módulos o parcelas demostrativas programadas en el PCE 1997. Además, el 76% de los productores encuestados mencionaron que dichos módulos o parcelas se instalaron oportuna y adecuadamente. Debe señalarse que aunque en algunas comunidades no se instalaron por falta de lluvias, la meta programada se alcanzó, cumpliendo satisfactoriamente su función.

Organización de grupos de intercambio tecnológico

La participación organizada de productores en el intercambio de tecnologías no fue del todo satisfactoria ya que sólo el 79% de los productores encuestados mencionaron que si se formaron grupos de intercambio tecnológico.

Sin embargo, debe mencionarse que en todas las comunidades atendidas en el PCE 1997 se formaron grupos de trabajo. Desafortunadamente los instrumentos diseñados no aportaron indicadores que permitiesen conocer las causas por las que no participaron el total de los productores.

Vinculación con asesoría especializada

De acuerdo a la documentación disponible se contrataron 95 asesorías especializadas por un total de 339 horas (Cédula Final PCE 1997) en la operación del PCE 1997.

En opinión de los coordinadores, los productores quedaron satisfechos con los resultados de las asesorías especializadas, si bien lo anterior se confirma con que el 87% de los productores encuestados indicaron que recibieron asesoría especializada y el 83% mencionaron que esta asesoría fue buena, el resto, o bien mencionó que no la recibió o que ésta no fue adecuada.

Atención a la demanda

Se atendieron un total de 1,532 productores, lo que representó un 34% más de lo programado (Cédula Final PCE 1997) en 46 comunidades o sea 20 más de

las programadas y 6 municipios con uno más de los programados. Lo anterior con asesoría especializada y capacitación de acuerdo con las solicitudes de comunidades y productores. Este esfuerzo de los técnicos es importante tomando en cuenta que es indispensable el trabajo adicional que representa ya que por definición se realiza en comunidades y programas no definidos por el PCE.

Alcances de cobertura sobre el universo de atención

Según la Cédula Final del PCE 1997, el grado de coincidencia entre el universo de atención de los Programas de Capacitación y Extensión, Equipamiento Rural y Empleo Temporal fue de 44%, pero la coincidencia entre el PCE y Equipamiento Rural fue de 66%.

Presupuesto ejercido

En la totalidad de los casos los funcionarios mencionaron que se ejerció el presupuesto de acuerdo a lo programado y según la documentación exhibida, se confirma dicha aseveración.⁵⁹

4.3 Desarrollo de otras actividades

Fomento y gestión de apoyos de equipamiento rural

Al respecto, todos los funcionarios encuestados mencionaron que la distribución de apoyos del Programa de Equipamiento Rural fue adecuada, indicando además que se está atendiendo la demanda de los productores conforme a la elaboración de programas de desarrollo comunitario por las propias comunidades con asesoría de los técnicos SINDER, pero que a diferencia de otros programas de la Alianza para el Campo, la normatividad es más compleja y requiere de más trámites para su atención.

⁵⁹ Peña et al; Evaluación PCE Coahuila 97, pagina 56-58

Lo mencionado por los funcionarios se confirma con la amplia participación de los técnicos, ya que el 78% de éstos, participaron en los proyectos productivos canalizados a través del Programa de Equipamiento Rural, tanto en la elaboración del proyecto como en la gestión de apoyos y su operación.

4.4 ESTRUCTURA FUNCIONAL

"Desempeño de los participantes en el programa.

A continuación presentamos los resultados del desempeño del personal que operó en el programa.

Evaluación de la labor realizada por los extensionistas

Características generales

Edad promedio	39 años
Sexo	88.8% M 11.2% F
Lugar de nacimiento	66.7% Coahuila
Tiempo de residir en el lugar de trabajo	8 años
Grado máximo de estudios	88.8% Licenciatura. 11.2% Maestría
Profesión o título profesional	Ing. Agrónomo. (diversas especialidades)
Escuela donde curso el máximo grado de estudios	88.8% UAAAN
Años de egresado (promedio)	15
Principal actividad antes del PCE	55.6% asesor de organizaciones de productores. 22.0% desempleado 22.4% otros trabajos (Gobierno y particulares). 44.4% sí; 55.6% no
¿Participó en el PCE 1996?	
¿Por qué decidió participar en el PCE 1997	77.8% oportunidad de ejercer como asesor privado 11.1% compromiso con la comunidad 11.1% servir como extensionista

FUENTE:Peña et al; Evaluación PCE Coah. 97 De. SAGAR, Pag.59

Participación en los talleres técnicos orientados para su desarrollo

En el total de los casos, los extensionistas encuestados coinciden en que los talleres de capacitación que han recibido desde su ingreso al PCE fueron necesarios para desempeñar su trabajo. Entre las razones que mencionan para

lo anterior, son que estos talleres ayudaron al técnico a capacitarse en los aspectos productivos, económicos, sociales, ecológicos y culturales, lo cual les permitió entender los problemas y facilitó la solución de los mismos. Además, lo anterior coincide con los objetivos del Programa.

Por otra parte, señalan otros cursos o talleres que desean se incorporen a su capacitación tales como: comercialización agropecuaria (67%), organización de productores (44%), gestión de financiamiento y seguro (67%) y técnicas de ventas (44%).

Nivel de comprensión de su responsabilidad y conocimientos de tecnologías del trabajo

El 100% de los extensionistas encuestados conocían los objetivos y sus funciones al integrarse al PCE 1997. Así mismo, todos ellos informaron a los interesados de la comunidad los trabajos y objetivos a realizar como técnicos del PCE, la forma en que lo hicieron fue mediante talleres comunitarios o asambleas en las comunidades asignadas.

Por su parte, el 98% de los productores encuestados mencionaron que aplicaron los conocimientos y habilidades adquiridas durante la capacitación en el desempeño de su trabajo.

Los coordinadores, por su parte, indicaron que los extensionistas si están capacitados para desarrollar sus funciones y que demostraron un alto grado de responsabilidad y profesionalismo.

También, el 96% de los productores encuestados mencionaron que los técnicos extensionistas están suficientemente capacitados en técnicas para mejorar el proceso de producción; 88% en técnicas para mejorar la calidad del producto; 97% en técnicas para optimizar el uso de los recursos; 95% en técnicas para controlar plagas y enfermedades; 96% en organización de la producción; 90% en comercialización; 88% en evaluación de proyectos; 92% en gestión de financiamiento; 77% en gestión de seguros agropecuarios y 97% en la gestión de insumos y servicios.

Por último, el 98% de los productores encuestados mencionaron que los extensionistas mostraron un alto grado de responsabilidad y profesionalismo.

Todo esto indica que funcionaron correctamente las etapas de programación de actividades y la selección de los extensionistas, aunque todavía existan márgenes para la superación.

Permanencia en sus zonas de trabajo

El 70% de los productores encuestados mencionaron que el técnico asistió a la comunidad de dos a tres veces por semana; 20% una vez a la semana; 5% diariamente y 5% cada quince días.

Tomando en cuenta el ritmo de trabajo, las distancias y las actividades fuera de la comunidad, se puede señalar que los técnicos estuvieron en contacto con los productores, cumpliendo satisfactoriamente su cometido.

Nivel de desempeño en el ejercicio de sus compromisos

El total de técnicos encuestados atendieron al menos una vez a un total de 600 productores con un promedio de 67 productores por técnico encuestados.

Al cuestionarse a los técnicos extensionistas sobre los factores favorables que incidieron en el cumplimiento del plan de trabajo implementado en sus comunidades, el 100% de los extensionistas mencionó que el factor más importante fue el interés mostrado por los productores. El 89% señaló que además influyó la presencia de apoyos de otros programas de la Alianza para el Campo y 55% de ellos consideró que también influyó la organización previa de los productores.

Sin embargo, hubo factores desfavorables que incidieron negativamente en el cumplimiento del plan de trabajo, como es el caso del acondicionamiento de los apoyos de otros programas de la Alianza para el Campo, (22% de los encuestados) y el desinterés de algunos productores. Estos factores en contra pudieron ser contrarrestados como lo indica el hecho de que los planes de trabajo se cumplieron.

Así mismo, los extensionistas encuestados mencionaron que recibieron ayuda del representante de los productores al promover el Programa entre ellos (100%); la gestión para la obtención de recursos (89%); para apoyos logísticos y de convocatoria y en la orientación de la presentación de los servicios a los productores (67%) y por último el, 56% de los técnicos menciona que les ayudaron en la gestión para la obtención de recursos.

Fomento de la planeación participativa

Los extensionistas encuestados mencionaron que su trabajo consistió en la promoción de programas de Alianza para el Campo, integración de diagnósticos, elaboración de solicitudes y seguimiento de acciones, gestión y coordinación de recursos y actividades así como la organización de productores para la comercialización. Entre los problemas que los técnicos encuestados resolvieron o trataron de resolver se pueden mencionar la organización de productores y la resistencia al cambio.

Sin embargo, en todos los casos los extensionistas mencionaron que los productores (principalmente los que integraban los grupos de intercambio tecnológico) se involucraron en el Programa, desde la elaboración del diagnóstico comunitario, elaboración del plan de trabajo, seguimiento y participación en los talleres y adopción de nuevas tecnologías, entre otras.

Naturaleza y alcance de los planes de trabajo

Al elaborar el plan de trabajo, el 100% de los técnicos encuestados ajustó su calendario de actividades a los resultados del diagnóstico comunitario y todos coinciden en que la comunidad adoptó su plan de trabajo. Sin embargo, mencionaron que de acuerdo a las necesidades se hicieron modificaciones y/o adaptaciones durante el desarrollo del PCE.

El 78% de los extensionistas encuestados y el 100% de los coordinadores y funcionarios mencionaron que revisó y dio seguimiento a los diagnósticos y planes de trabajo.

Cumplimiento de las metas establecidas en los planes de trabajo

Todos los técnicos extensionistas mencionaron que sí se cumplieron cabalmente las metas establecidas en los planes de trabajo, sin embargo, mencionaron que en algunos casos se tuvieron que hacer adecuaciones a dichos planes durante el desarrollo del PCE. Por otra parte, los coordinadores de zona mencionaron que el 92% de los extensionistas a su cargo, alcanzaron las metas que plantearon en sus planes de trabajo.

Opinión de los productores sobre la capacitación, extensión, los apoyos técnicos y la vinculación con el programa de equipamiento rural

Referente a la capacitación y extensión, los productores que participaron (290) en los talleres mencionaron que lo enseñado les interesaba; que el técnico planeó y organizó los talleres de manera clara y sencilla; se notó que el técnico conoce del tema y mostró interés en explicar durante y fuera del taller; llevó folletos y estos se entendían fácilmente y en ningún momento el técnico se molestó cuando algún productor estaba en desacuerdo con él.

Además, los productores (455) participaron en giras de intercambio tecnológico, en demostraciones, en parcelas demostrativas, recibiendo cursos o talleres de especialistas sobre temas específicos. También mencionaron que los técnicos realizaron las actividades de su plan de trabajo.

En cuanto a los apoyos técnicos, los productores (52) opinaron que el técnico los orientó en la gestión de insumos, provisión de apoyos del Programa de Equipamiento Rural, además de la gestión de equipo y materiales. De igual forma, los auxilió en la gestión de financiamiento y comercialización de sus productos y en menor grado, en la organización de figuras asociativas y en la gestión para la transformación de productos.

En relación a la vinculación con el Programa de Equipamiento Rural, los productores mencionaron que los técnicos extensionistas participaron en los proyectos productivos canalizados a través del Programa de Equipamiento Rural de la siguiente manera: elaboración del proyecto, gestión de apoyo, operación del proyecto y aprovechamiento del apoyo.

Por su parte, los funcionarios encuestados indican que los apoyos del Programa de Equipamiento Rural fueron adecuados ya que se atendieron las demandas de los productores.

De lo anterior, se desprende que los técnicos cumplieron sus funciones de acuerdo a los planes de estrecha relación con los productores. Es de resaltarse que no se presentaron quejas sobre su desempeño."⁶⁰

4.5 Evaluación de la labor realizada por los coordinadores de zona

"El 100% de los coordinadores encuestados indicaron que se reunieron semanalmente por un día con sus técnicos extensionistas, situación que fue confirmada por estos últimos. Así mismo, se reunieron con los productores para intercambiar información, organizar y asignar tareas; además, mencionaron que se respetaron los acuerdos de las reuniones y que los diagnósticos comunitarios fueron la base para elaborar los planes de trabajo en cada comunidad.

Entre las funciones de los coordinadores que les demandaron mayor tiempo fueron, en orden de importancia: analizar, validar y apoyar los programas de trabajo de los técnicos; analizar y validar los diagnósticos comunitarios y a conformar los grupos de productores y por último, apoyar a los técnicos para la gestión de apoyos e insumos.

Los coordinadores encuestados indicaron que los cursos de capacitación que han recibido desde su ingreso al PCE fueron útiles y necesarios para desempeñar su trabajo y que la calidad de la capacitación fue buena. Sugieren que los temas que a su juicio deberían incorporarse a los cursos de capacitación sean: planeación, evaluación, manejo de grupos, gestión de financiamiento y seguros y comercialización.

⁶⁰ Peña et al; Evaluación PCE Coahuila 97, pagina 59-63

Así mismo, mencionaron que los apoyos que recibieron de las instancias encargadas fueron suficiente y oportunos.

Actividades y sus resultados

El 87% de los productores encuestados mencionaron que recibieron la asesoría de algún especialista y que dicha asesoría les ayudó a mejorar su actividad productiva.

También los coordinadores coincidieron en que, como resultado de las asesorías específicas, los productores resolvieron problemas específicos.

La cantidad y calidad de la asesoría especializada, según los técnicos encuestados que la utilizaron, fue buena (83%) y excelente (17%).

El 87% de los productores encuestados mencionaron que como resultado de las asesorías especializadas, los extensionistas orientaron correctamente a los productores, aunque 5% dijeron que no y 8% no contestaron.⁶¹

4.6 Evaluación de la participación de los productores

Características generales

"Las características de los productores encuestados son las siguientes:

Edad promedio	52±13 años
Sexo	98.3% M; 1.7% F
Estado civil	10% soltero; 86.7% casado; 3.3% otro
¿Sabe leer y escribir?	93% sí; 7% no
Máximo grado de estudios	8.5% nunca fue a la escuela 50.8% hasta tercer año de primaria 27.1% primaria completa 10.2% secundaria completa 1.7% escuela técnica 1.7% preparatoria 0% profesional
Número de integrantes de la familia	Núm prom. hijos 6 Núm prom. hermanos 5

FUENTE:Peña et al; Evaluación PCE Coah. 97, Pag. 64

⁶¹ Peña et al; Evaluación PCE Coahuila 97, pagina 63-64

Participación en los talleres comunitarios

El 82% de los productores encuestados mencionaron que el extensionista organizó talleres en su comunidad. En conjunto indican que se dieron 215 talleres. En términos de asistencia estos productores indican que asistieron a 183 talleres con un promedio de 3.7 talleres por productor.

Al respecto, la opinión de los productores fue positiva en cada uno de los siguientes aspectos:

lo que se les enseñó en el taller era algo que les interesaba

el técnico planeó y organizó los talleres de modo que les fue fácil asistir a todas las sesiones.

el técnico les explicó de manera clara y sencilla de modo que entendieron muy bien

Sé ve que el técnico sabe mucho de esos temas

el técnico mostró interés en explicar durante y fuera del taller

cuando alguien no estaba de acuerdo con el técnico, él no se molestaba

el técnico llevó folletos o cuadernos sobre el tema

lo que dice en los cuadernos se entiende fácilmente

Participación en la elaboración del diagnóstico y en la construcción del plan de trabajo

El 98% de los productores (62) indicaron que el técnico extensionista realizó un diagnóstico de la comunidad y que ellos participaron en la elaboración de dicho diagnóstico de la siguiente manera: 73% indicaron que el técnico se reunió con su representante y su grupo y juntos elaboraron el diagnóstico; 20% dijeron que le proporcionaron información al técnico para que él lo elaborara; el 5% no participó pero el técnico se lo dio a conocer; y sólo el 2% no conoció el

diagnóstico que elaboró el técnico. En lo general, se valida la información obtenida por los técnicos y coordinadores.

Por su parte, sólo el 88% de los productores encuestados mencionaron que participaron en la elaboración del plan de trabajo (desarrollo) de la comunidad de la siguiente manera: 83% dijeron que el técnico se reunió con su representante y el grupo de productores y juntos elaboraron el plan; el 11% le proporcionaron la información al técnico para que él lo elaborara, el 4% dijeron que ellos y el técnico lo elaboraron y el 2% no participó pero el técnico se los dio a conocer.

El 100% de los productores que participaron en la elaboración del plan de trabajo mencionaron que éste se adecuó a las necesidades de la comunidad. Así mismo, el 32% de los productores indican que el plan de trabajo se cumplió totalmente; 57% de ellos que se cumplió en más de 75%; el 7% en más de 50% y el resto no sabía (4%).

Participación y respuesta a las actividades desarrolladas por el extensionista

El 98% de los productores participaron con el extensionista en la elaboración del diagnóstico comunitario; 88% en la construcción del plan de trabajo (desarrollo) de la comunidad; 82% asistieron a los talleres que organizó el técnico y 68% participaron en giras de intercambio tecnológico.

Puede aseverarse que la participación de los productores fue en lo general bastante aceptable y que ello constituye un indicador del grado de compromiso y labor realizada por el técnico, por una parte y por la otra del grado de concientización de los propios productores.

Opinión de los extensionistas sobre los productores atendidos

Los extensionistas encuestados coincidieron en que el interés demostrado por los productores fue el factor más importante que incidió en el cumplimiento del plan de trabajo, así como la organización previa de los productores.⁶²

⁶² Peña et al; Evaluación PCE Coahuila 97, pagina 64-66

4.7 Descripción de los procesos de producción en las comunidades seleccionadas para su atención

"Los procesos de producción de las comunidades atendidas forman parte del sistema tradicional, es decir, en la mayoría de estas comunidades las principales actividades productivas se caracterizan por:

La agricultura es fundamentalmente de temporal con escaso uso de tecnología, en la mayoría de los casos no hacen uso de maquinaria agrícola, de semillas mejoradas y fertilizantes, no aplican el control de plagas y malas hierbas por lo que los rendimientos son bajos.

En el caso de la ganadería, esta se caracteriza por ser de tipo extensivo y está representada básicamente por la explotación de especies menores (ganado caprino). Las especies pecuarias son principalmente de razas criollas y el manejo no es el apropiado, no llevan a cabo prácticas sanitarias como desparasitación, vacunación y limpieza de corrales; en materia de nutrición no llevan a cabo la suplementación alimenticia y mineral; y en reproducción, recientemente y aprovechando el Programa de la Alianza están mejorando sus hatos vía la adquisición de sementales de raza pura."⁶³

4.8 Cambios de actitudes y aptitudes

"La evaluación de este aspecto se desglosó por actividades, según se describe en los siguientes apartados.

En la participación en actividades de capacitación y extensión

El 94% de los productores encuestados y que participaron en las acciones de capacitación, extensión y asesoría especializada, mencionaron que los

⁶³ Peña et al; Evaluación PCE Coahuila 97, pagina 66

conocimientos adquiridos en dichas acciones incrementaron las capacidades de los productores.

Así mismo, todos los técnicos encuestados mencionan que lograron inducir cambios tecnológicos en sus comunidades. Dichos cambios fueron principalmente en granos básicos, bovinos, caprinos, hortalizas, construcciones agropecuarias y en adquisición de equipo.

En la organización para la producción

El 100% de los extensionistas encuestados mencionaron que los cambios tecnológicos inducidos por ellos, propiciaron un incremento tanto en el volumen de producción como en el nivel de productividad. Además, el 67% indicaron que aumentó la calidad de la producción, el 22% la diversidad de la producción y el 11% que aumentaron ambas.

Los extensionistas también mencionaron que el cambio tecnológico influyó en los siguientes aspectos: aumentó la productividad y se promovió la incorporación de las mujeres y niños en el proceso productivo (según la opinión del 89% de los técnicos encuestados); aumentó la producción y adopción de tecnología acorde a la región (78% de los técnicos encuestados); se mejoró la calidad de los productos (67% de los técnicos encuestados); se pretendió reducir el deterioro ambiental (56% de los técnicos encuestados) y por último, se crearon organizaciones productivas (44% de los técnicos encuestados).

El mismo grupo de técnicos indicó que el cambio promovido con su labor como extensionistas en el desarrollo rural de las comunidades que atendieron, influyó en una mayor integración y organización de los productores, mayores expectativas de desarrollo, aumento de la credibilidad y más susceptibilidad al cambio, así como la obtención de mayores utilidades de los productores. Dichos cambios son sostenibles ya que se enfocan a un aprovechamiento integral de los recursos, permiten la participación de los productores, se adaptan a las condiciones de las comunidades y los recursos económicos se obtienen de los incrementos en la producción.

El 95% de los productores encuestados mencionaron que se ha mejorado la organización de la comunidad y otras personas de la comunidad han copiado las nuevas prácticas; el 68% indicaron que la familia mejoró su alimentación; y un 55% que se generaron nuevos empleos.

En la orientación de su producción

El 47% de los productores encuestados mencionaron que, a partir de su participación en el Programa, han cultivado otros productos y que además se diversificó la producción tanto para el autoconsumo como para la venta.

También, más del 95% de los productores encuestados mencionaron que con la presencia del técnico y la obtención de apoyos, incrementaron la producción, mejoraron la organización de productores, obtuvieron mayores ingresos económicos, dieron un mejor uso y cuidado a los recursos, cambiaron sus métodos de producción, hicieron mejoras en el medio ambiente y desarrollaron nuevas aptitudes y habilidades. Sin embargo, sólo el 80% de los productores encuestados indican que diversificaron la producción y obtuvieron mejor calidad de los productos obtenidos y el 82% disminuyeron los costos de producción.

Al respecto, el 84% de los productores agregaron que cuando menos la mitad de los productores modificaron sus prácticas productivas o actividades, a partir de los conocimientos adquiridos. El 16% restante no lo hicieron.

En sus prácticas de comercialización

El 89% de los productores encuestados consideraron que como resultado de la asesoría del técnico extensionista mejoraron sus ingresos por ventas y que las causas principales del aumento de esos ingresos fueron:

Porque ahora saben negociar mejor (95%)

Con el mayor volumen producido pudieron presionar al comprador (92%)

Un 88% indicó que ofrecieron sus productos directamente, sin intermediarios y que además mejoró la calidad de sus productos.

En sus procedimientos de trabajo

La totalidad de los productores encuestados que participaron en las giras de intercambio tecnológico, mencionaron que ellos o algún miembro del grupo regresaron entusiasmados por adoptar alguna técnica o procedimiento observado.

Así mismo, el 93% de los productores mencionaron que como resultado de las actividades o de las recomendaciones del técnico extensionista, realizaron una innovación o cambio en sus procedimientos de trabajo, entre los cuales se pueden mencionar:

Mecanización

Bordería

Fertilización

Mejoramiento de ganado caprino

Mejoramiento de la dieta animal

En menor grado, uso de abonos, métodos de siembra y manejo de ganado.

El 83% de los productores también mencionaron que sus vecinos adoptaron su innovación tecnológica; con un promedio de 19 vecinos por productor.⁶⁴

4.9 Adopción de nuevas tecnologías

En relación con este aspecto, también se llevó acabo la evaluación realizando un análisis de los diferentes elementos considerados en el proceso, conforme se muestra a continuación:

Resultados en el corto plazo

El 96% de los productores encuestados afirman que la tecnología propuesta fue adecuada a la demanda y necesidades de los productores.

Así mismo, el 98% de los productores indicaron que se adoptaron todas las tecnologías sugeridas en la incorporación de nuevos insumos.

Por otra parte, el total de los técnicos extensionistas encuestados declaró que lograron inducir cambios tecnológicos en las comunidades que atendieron. Dichos cambios fueron en granos básicos, bovinos, caprinos, hortalizas, construcciones agropecuarias y en adquisición de equipo. Mencionándose que la tecnología adoptada va a seguir utilizándose y mejorándose. Estos mismos productores (93%) indicaron cambios sustantivos en las labores culturales (procedimientos de trabajo), diversificando la producción y mejorando la calidad de los productos.

Con el objeto de ampliar este rubro a continuación se presenta un resumen de la tasa de adopción de tecnología por comunidad y municipio, que se muestra en los Cuadros No.4, 5, 6.

⁶⁴ Peña et al; Evaluación PCE Coahuila 97, pagina 69-71

Cuadro No.4 Tasa de adopción de tecnología en diferentes Comunidades en el Municipio de Saltillo, Coahuila.

Comunidades: 4

Cultivos: maíz, avena, trigo, frutales (durazno), maguey, nopal y otros.

Animales: bovinos y caprinos.

Práctica tradicional	Recomendaciones	Aplicación (%)
Agrícola		
Pérdida de escurrimientos superficiales	Diseño y construcción de obras derivadoras*	100
Escasa bordería parcelaria	Trazo y levantamiento de bordería parcelaria	100
Falta de bordos dispersores de avenidas	Trazo y levantamiento de bordos dispersores de avenidas	100
Sin control de plagas	Control de plagas	83
Sin uso de equipo agrícola	Uso de equipo agrícola**	83
Tracción mixta	Adquisición de maquinaria y equipo agrícola**	83
Frutales nativos	Plantación de especies mejoradas de frutales	99
Forestal		
Sin reforestación	Reforestación de especies nativas (maguey y nopal)	98
Pecuario		
Sin abrevaderos	Construcción de bordos de abrevaderos	100
No vacunaban	Vacunación de bovinos y caprinos	100
No desparasitaban	Desparasitación de bovinos y caprinos	100
No aplicaban vitaminas	Aplicación de vitaminas a bovinos y caprinos	100

* Sólo una comunidad

**Sólo tres comunidades

Fuente: Cuestionario a técnicos 1997.

Cuadro No.5 Tasa de adopción de tecnología en diferentes comunidades en el Municipio de General Cepeda, Coahuila

Comunidades: 13 Cultivos: maíz y alfalfa.

Animales: caprinos y bovinos.

Práctica tradicional	Recomendaciones	Aplicación (%)	Núm. Comunidades
Agrícola			
Uso de semilla criolla	Uso de semilla mejorada	63	3
Selección tradicional de semilla	Selección desde la planta	35	4
Sin fertilización	Fertilización	38	6
Labores culturales tradicionales	Mejoramiento parcelario	87	3
Sin control de plagas	Uso de plaguicidas	75	1
Sin deshierbe	Uso de herbicidas	48	1
Pecuario			
No vacunan	Vacunación	94	8
No desparasitan	desparasitación	92	6
Uso de sementales criollos	Sementales mejorados	92	5
No aplican vitaminas	Aplicar vitaminas	70	1
Empadre no controlado	Empadre controlado	100	1

Fuente: Cuestionario a técnicos 1997

Cuadro No.6 Tasa de adopción de tecnología en diferentes comunidades en el Municipio de Viesca, Coahuila

Comunidades: 17 Cultivos: maíz, sorgo escobero, alfalfa y melón.

Animales: caprinos, cerdos y peces.

Práctica tradicional	Recomendaciones	Aplicación (%)	Núm. Comunidades
Agrícola			
No fertilizan	Fertilizar	80	6
Fertilización inadecuada	Fertilización adecuada	90	2
Usan semillas criollas	Usar semillas mejoradas	80	2
Usan tracción animal	Uso de maquinaria agrícola	100	1
No controlan plagas	Aplicación de insecticidas	70	2
Usan riego tradicional	Uso de riego de compuertas	100	1
No producción forrajes	Producción de forrajes	100	1
No aplican fitohormonas	Aplicación de fitohormonas	40	1
Pecuario			
No vacunan	Uso de vacunas	62	10
No desparasitaban	Desparasitación del ganado	65	11
Alimentación inadecuada	Suplementación alimenticia	43	8
No aplican vitaminas	Aplicar vitaminas	80	40
Infraestructura inadecuada	Infraestructura adecuada	37	7
No identifican el ganado	Identificar el ganado	75	2
Libre pastoreo	Pastoreo controlado	20	1
No limpian corrales	Limpieza de corrales	45	2
No despezúan	Despezuar	80	1
No usaban los cuerpos de agua	Siembra de peces	100	1
Sementales criollos	Sementales puros	90	2

Fuente: Cuestionario a técnicos 1997

Para lograr algunos de los cambios tecnológicos, los técnicos extensionistas recurrieron a apoyos de otros programas de Alianza como: Equipamiento Rural, Maquinaria, Kilo por Kilo, Ferti-irrigación, Ganado Mejor y Sanidad Animal, entre otros. Consideran (100%) que el PCE por si sólo no puede influir en el mejoramiento de los sistemas de producción, de acopio, industrialización, comercialización y la organización de las comunidades, sin embargo, ellos mismos indican que en parte sí influye.

Otro aspecto de la adopción de tecnologías es que más del 90% de los productores encuestados mencionaron que la presencia del técnico contribuyó a que se realizara un control oportuno de plagas y enfermedades; las siembras fueran más parejas y uniformes; también los apoyos que llegaron obligaron a cambiar las técnicas de cultivo; se mejoró la calidad del ganado; estuvieron mejor alimentados y más sanos y se mejoraron las instalaciones.

El 98% de los productores encuestados respondieron que los cambios tecnológicos que propuso el técnico se adoptaron porque eran adecuados al proceso productivo, por el precio accesible de los equipos y de refacciones de los mismos. El 93% indicaron que como resultado de las actividades y recomendaciones del técnico extensionista, realizaron innovaciones o cambios en sus procedimientos de trabajo entre los que se pueden mencionar: mecanización, Bordería, sanidad animal y mejoramiento en la dieta de los animales y en la genética de los mismos. Así mismo, mencionaron (83%) que sus vecinos adoptaron dichas innovaciones.

Perspectivas en el mediano y largo plazo

Los técnicos extensionistas encuestados indicaron que el cambio promovido con su labor como extensionistas influye en una mejor integración y organización de los productores. Dichos cambios son sostenibles ya que se enfocan a un aprovechamiento integral de los recursos, permiten la participación de los productores y se adaptan a las condiciones de las comunidades.

Además, el 22% de los técnicos encuestados mencionaron que más del 75% de los productores asumen el costo de los métodos aprendidos; el 33% señala que entre el 50 y 75% de los productores asumen el costo, y otro 33% indica que entre el 25 y 50% de los productores lo hacen; El resto no contestaron.

Así mismo, el 100% de los extensionistas mencionaron que las tecnologías adoptadas por los productores van a seguir siendo utilizadas.⁶⁵

4.1.0 Producción y productividad

"Los siguientes rubros se refieren a los cambios obtenidos en la producción, detectados por la evaluación levada a cabo.

Cambios en la producción y productividad derivados del programa

La producción de grano de maíz, por municipio, que reportan los productores en 1996 y 1997, así como el costo y valor de la producción se presentan en el siguiente Cuadro.

Cuadro No.7 Producción de grano de maíz por municipio atendido en el PCE en el estado de Coahuila

Municipio	Producción (ton/ha)		Costo (\$/ha)		Valor producción (\$/ha)	
	1996	1997	1996	1997	1996	1997
Saltillo	0.640	0.910	522	650	775	1255
Gral. Cepeda	1.300	1.600	854	993	1486	2008
Viesca	3.070	3.715	811	937	4200	5600

FUENTE: Peña et al, Evaluación PCE Coah. 97, pag.76

Las producciones de grano de maíz reportadas por los productores encuestados son diferentes entre municipios; la razón principal es que en Saltillo y General Cepeda son cultivos de temporal y en Viesca de riegos, sin

⁶⁵ Peña et al; Evaluación PCE Coahuila 97, pagina 71-75

embargo, es importante señalar que en General Cepeda la producción es casi el doble que en Saltillo; la explicación de lo anterior esta en el tipo de suelo, las mayores precipitaciones y en algunos casos la presencia de agua en riegos de auxilio.

Así mismo, si se compara la producción (ton/ha) de 1996 contra 1997 en todos los municipios fue mayor en 1997; lo cual se considera atribuible al impacto del PCE y otros programas de Alianza para el Campo.

Es importante destacar que en el municipio de Viesca los costos (\$/ha) reportados son bajos, considerando que utilizan riego y mayor tecnología como maquinaria agrícola, fertilización y control de plagas, entre otros.

También es de señalarse que el valor de la producción (\$/ha) es mayor al incrementar los niveles de producción.

Estimación de los cambios en la producción y productividad en un mediano y largo plazo

Como se mencionó anteriormente, el impacto del programa logró que se adoptaran nuevas tecnologías, se organizaran los productores, incluso en algunos casos están dispuestos a pagar al técnico extensionista. También mencionan que darán seguimiento al uso de las tecnologías adoptadas y que derivado de lo anterior por la mayor cantidad de ingresos obtenidos al mejorar las técnicas de producción, diversificarán sus productos y la calidad de los mismos. Por ello, se considera que se mantendrán cambios positivos en la producción y productividad de granos básicos sobre todo en las áreas de riego; y en las de temporal implementando otros cultivos alternativos o apoyándose en la producción animal.

Efectos sobre el Nivel de Ingresos y/o Nivel de Vida de la Población Objetivo Atendida

Los resultados detectados en la evaluación sobre las condiciones de vida de los campesinos atendidos se describen en los siguientes rubros:

Resultados cuantitativos

Es significativo el hecho que el 100% de los técnicos mencionaron que se mejoró el nivel de ingreso de los productores. Así mismo, el 90% de los productores encuestados mencionaron que como consecuencia de la asesoría del técnico extensionista mejoraron sus ingresos por ventas de sus productos y atribuyen a diferentes causas el aumento de sus ingresos: el 95% de los productores porque ahora saben negociar mejor, el 92% porque con el mayor volumen de producción pudieron presionar al comprador y el 88% mencionaron que porque aumentó la calidad de sus productos y ofrecieron sus productos directamente y sin intermediarios. Así mismo, el 98% de los productores encuestados están interesados en que el mismo técnico extensionista los siga capacitando y asesorando.

Resultados cualitativos

Dado el trabajo de los técnicos extensionistas, los productores manifiestan un cambio favorable en actitudes y aptitudes, así como de organización, que les ha permitido aprovechar no sólo el PCE sino además los beneficios de otros programas de la Alianza para el Campo, lo cual ha logrado involucrar en los procesos de producción no sólo a los productores sino a sus familias, jóvenes y mujeres deseosos de participar en el mejoramiento de vida y preservación de los recursos de su comunidad.

Lo anterior se confirma con el primer lugar nacional de "experiencias exitosas" otorgado recientemente por la SAGAR al proyecto presentado por el Ing. Carlos Ramos Véliz, técnico SINDER de alto rendimiento que se desempeña en la región sureste de Coahuila⁶⁶

⁶⁶ Peña et al; Evaluación PCE Coahuila 97, pagina 75

4.1.1 Índice Global de Apego del Desarrollo del PCE 1997 al Modelo Propuesto

"Después de observar cada uno de las secciones y de obtener las conclusiones respectivas, la visión de conjunto esta representada por las mismas conclusiones que en el siguiente apartado se presentan y que no es conveniente repetirlas aquí. Particularmente, el Resumen Ejecutivo representa una visión global de la evaluación. Por eso, para lograr el objetivo de este apartado, es necesario remitir al mismo. Aquí sólo se agregarán algunas reflexiones adicionales.

Un factor que sobresale de la evaluación, una vez calculados los índices respectivos, es el relacionado con los magros recursos que se cuenta para este tipo de programas. La cantidad destinada por productor es francamente pequeña; y el presupuesto total sólo permite atender un mínimo porcentaje de productores. Si con estos programas se eleva la cantidad de alimentos que se producen en el país y además se mejoran las condiciones de vida de los pobladores del campo, es indispensable contar con más recursos.

En general, la evaluación encontró un diseño y un ejercicio del PCE 97 en Coahuila que cumplió con los fines para el que fue creado. Tanto la estructura orgánica y funcional, la metodología, el desempeño y el impacto sobre las comunidades, fue positivo. Así se confirma en los diversos índices obtenidos.

En el presente ejercicio se presentó la firme voluntad de apegarse a la metodología diseñada, cumpliéndose en la práctica, con impacto en el desarrollo de las comunidades y logrando la aplicación de mejores tecnologías, incrementando los ingresos de los productores.

Sin embargo, lo anterior se presentó en las comunidades atendidas de acuerdo a los programas y recursos disponibles, pero éstas sólo representan el 1.4 % de

las existentes en el Estado. Sin lugar a dudas el programa debe ampliar su cobertura.

Además de lo anterior, es conveniente señalar un problema significativo en el diseño de la evaluación. Más que una revisión del ejercicio de un programa anual en el medio rural, se pide evaluar todo el sector agropecuario estatal de varios años a la fecha. La cantidad de información que se pide incluir no esta justificada dentro del objetivo estricto de la evaluación del PCE 97; incluso una buena parte no es usada para realizar ésta. Mas bien pareciera que se aprovecha el estudio mencionado para recabar información, sin duda útil, y conformar una amplia base de datos, con otros fines.

Lo anterior además de aumentar la carga de trabajo, genera desconcierto e incertidumbre, sobre todo al no quedar claro en que parte de la evaluación se debe aplicar. La duda se acentúa después del análisis se concluye que gran parte de los datos no son necesarios para la misma evaluación.

También, con lo anterior se generan confusiones que dispersan los esfuerzos al abarcar tanta información básica descriptiva disponible ampliamente. En ocasiones por atender esta Parte de la evaluación, se pueden descuidar otras más directamente relacionadas con la obra llevada a cabo.

En el caso de los instrumentos de las encuestas, son absurdamente amplios. La cantidad de preguntas incluidas en los cuestionarios, de acuerdo a las técnicas de diseño para estos casos, puede ser un buen ejemplo de lo que no se debe hacer. En la practica, en el campo y de frente al entrevistado, la terca realidad indica la enorme dificultad para obtener una buena información. La realidad del funcionario, coordinador, técnico y sobre todo del productor, no permite aplicar un cuestionario tan grande y complejo. Por eso es necesario simplificar los instrumentos y establecer con precisión la relación entre objetivos, hipótesis, índices, preguntas y evaluación.

El índice global de apego en el que se desarrollo el PCE'97 con relación al modelo propuesto, en lo que se refiere a la Estructura Orgánica es altamente satisfactorio ya que estuvo muy apegado a la normatividad establecida con una

calificación, como se muestra más adelante, de 93.8, en cuanto que esta puntuación se ve afectada por el desempeño que se tuvo en la Estructura Funcional y el Impacto del programa que no fueron los esperados pero si satisfactorios con una calificación de 87.49 y 84.75 respectivamente.”⁶⁷

4.1.2 Factores que han favorecido o limitado los Resultados del Programa

“Entre los factores que favorecieron la operación del PCE 1997 en Coahuila se pueden mencionar: la amplia difusión que se le dio al Programa, el que los técnicos extensionistas hicieron el diagnóstico de sus comunidades junto con los productores, el haber desarrollado y cumplido el plan de trabajo en cada comunidad con la participación activa de los productores, el haber creado parcelas demostrativas, haber recibido los apoyos económicos oportunamente, haberse apoyado en otros programas de la Alianza para el campo, el apoyo del Coordinador y representante de los productores, así como de la asistencia técnica.

Sin embargo, también hubo factores que limitaron o afectaron negativamente al Programa en algunas comunidades, como es el caso de la falta de organización de los productores; así como la falta de interés de algunos productores a la capacitación, argumentando no saber leer ni escribir; la falta de recursos económicos para, junto con otros programas de Alianza, adquirir equipo e insumos; Y la rotación o, en algunos casos, la baja laboral de los técnicos, ocasionando pérdida de continuidad y por lo tanto retraso del plan de trabajo.

Los factores que incidieron positivamente en el impacto del PCE 1997 fueron: la capacitación recibida por técnicos y productores; los cambios observados en actitudes y aptitudes de los productores, así como el hecho de involucrar a otros miembros de la familia en el proceso productivo. Sin embargo, uno de los factores que limitó el impacto del Programa fue la falta de apoyos económicos a

⁶⁷ Peña et al; Evaluación PCE Coahuila 97, pagina 81-82

los técnicos extensionistas para el establecimiento de parcelas demostrativas, así como a los productores en las giras de intercambio tecnológico.

Los factores que favorecieron los resultados obtenidos en el PCE 1997 fueron, entre otros: la coordinación con otros programas de la Alianza, así como con otras instituciones, la adopción de tecnologías por parte de los productores y las recomendaciones del técnico. Entre los factores naturales que limitaron o afectaron negativamente los resultados del programa se pueden mencionar los siguientes: los factores climáticos como escasa precipitación que provocó el desfase de los ciclos agrícolas, bajas temperaturas y en algunos casos, inundaciones e incendios forestales que distrajerón la atención de los productores en el cumplimiento de sus tareas.

Los funcionarios mencionaron que las principales fallas o condicionantes que se presentaron durante el desarrollo del Programa fueron: la falta de visión de los técnicos para desencadenar procesos micro-regionales o regionales y el hecho de comenzar a destiempo el Programa con relación a los ciclos agrícolas. Lo anterior, aunado al bajo nivel de sus ingresos y la falta de prestaciones, inseguridad en la recontratación y demasiados formatos a llenar.⁶⁸

Como se puede apreciar el PCE en el estado de Coahuila, durante el año de 1997, cumplió con su labor de incrementar la producción; el aspecto agrícola y pecuario principalmente, en comparación con el PEAT este es de menor alcance ya que solo abarca 10 municipios del estado; Llegar a mas municipios significa un mayor presupuesto y más mano de obra pero sus resultados son favorables.

CAPITULO V: ANALISIS Y DISCUSIÓN DE LAS METODOLOGIAS DE EVALUACIÓN DE PROYECTOS DE DESARROLLO.

En este punto analizamos tres metodologías para la evaluación de proyectos de desarrollo rural; el programa elemental de asistencia técnica (PEAT), el programa de capacitación y extensión (PCE), y el programa de desarrollo rural Sustentable (PRODERS).

El PEAT es un programa que se aplica en todo el estado de Coahuila para la producción de granos básicos, el programa se enfocó al incremento del nivel de ingreso y productividad, cubriendo un vacío fundamental en la actividad agrícola: el servicio de asistencia técnica. El vacío se generó por el retiro gradual del sector oficial, una baja oferta privada del servicio y una escasa demanda efectiva del productor para cubrirlo con sus propios recursos.

Para ello se basó en la contratación de técnicos, encargados de atender a los productores de Maíz, frijol, sorgo, cebada, avena y soya, en ése orden de importancia, mediante un servicio de asistencia técnica privada intensiva y concentrada con los mismo productores.

De acuerdo a la forma de evaluación externa el PCE se basó en una guía metodológica al igual que el PEAT, al respecto debe señalarse que al proporcionarse objetivos, instrumentos, esquemas de reporte y todo una guía metodológica dentro de una concepción teórica respecto a la evaluación, el ejecutar esta significa aplicar los lineamientos e instrumentos previamente definidos en el nivel central.

Definido el instrumento para las encuestas, que implica la definición previa de objetivos, variables y hasta forma de captura el IPRORDER (como evaluador local), solo diseño la muestra, el criterio de la misma y procedimiento operativo para llevarla a cabo en el caso del PCE.

⁶⁸ Peña et al; Evaluación PCE Coahuila 97, pagina 94

Considerando que el PCE en Coahuila operó los subprogramas Básicos y Ganado de Doble propósito con tres coordinadores de zona: uno para el sureste (municipios de Saltillo y General Cepeda); otro para la región lagunera (municipio de Viesca); el tercero para atender los técnicos contratados para las asociaciones ganaderas locales; también los sistemas de producción; sus objetivos y capacidades para usar insumos tecnológicos dependen de su entorno natural y fisiográfico, en el PEAT de acuerdo a su guía metodológica se estructura en tres partes.

La primera parte contienen los capítulos referentes a la descripción de la instrumentación y desempeño del PEAT en el estado de Coahuila.

En cuanto a la segunda parte integrada por cuatro capítulos se cuantifica el impacto del programa en lo que se refiere a la adopción de tecnología y los cambios en la productividad, producción e ingresos de los productores. La tercera parte contiene un análisis de conjunto donde se exponen las conclusiones generales y recomendaciones.

En estas dos metodologías utilizadas en evaluación externa se puede apreciar que, más que una evaluación del programa es un diagnóstico o panorama de la situación actual del sector agropecuario en Coahuila por lo cual se analiza desde el nivel socioeconómico hasta el agroproductivo en el caso del PCE, que en comparación con las metodología de evaluación de los PRODERS, que son más enfocados en el ámbito comunitario, los cuales se basan en cuatro etapas que son:

- * Comprensión de la estructura y funcionamiento de las comunidades.
- * Estimación de indicadores sociales, económicos y ambientales
- * Evaluación del impacto de la comunidad en proyectos y acciones y
- * La reformulación de los programas de desarrollo comunitarios.

En si los programas de Desarrollo Rural Sustentable se basa en obtener diagnósticos comunitarios en las dos primeras etapas y posteriormente las dos últimas para la retroalimentación de los PRODERS.

Los principales aspectos de estas tres metodologías utilizadas en la evaluación de proyectos de desarrollo y que las hace distintas son las siguientes.

En el caso del PCE Y el PEAT, la forma de obtención de sistemas de información es a través de encuestas a los técnicos, productores y funcionarios así como recorridos de campo, en comparación con los PRODERS su sistema de obtención de información es más participación de la comunidad donde se les hace sentir que son parte de estos programas por lo cual ellos mismos exponen sus necesidades.

Otro aspecto es que en el PCE se maneja hipótesis de trabajo al igual que el PEAT, y los PRODERS no manejan hipótesis de trabajo por estar más en contacto directo con la realidad pero si maneja objetivos generales, y particulares al igual que el PEAT y PCE.

En cuanto a cobertura se refiere el PCE atendió a 4,354 productores de 78 comunidades en 10 municipios del estado. Para ello se ejerció un presupuesto de \$19,230 por comunidad y sólo \$344 por productor atendido.

Cabe destacar que en el estado existen 3,649 comunidades por lo que solo se atendió al 1.2 % de las mismas.

El PEAT en el estado de Coahuila, Llegó a 11,922 productores de granos básicos, más 30 % de otros cultivos que se incluyeron en el, la superficie cubierta fue de 41,883 ha en granos básicos, más un 13 % en los cultivos a donde se amplió el programa. Esto representa alrededor de la mitad de la superficie sembrada con granos básicos en el ciclo P/V en el estado.

El presupuesto ejercido fue aportación estatal y ascendió a \$ 1,329,250.00 (sólo \$ 31.75 por hectárea atendida). Del presupuesto original se reasignaron \$ 26,250.00 hacia el ciclo O/I.

El PRODERS por ser un programa más enfocado a nivel comunitario, en el caso específico de San José de la Joya municipio de Saltillo Coahuila, atendió a 106 hectáreas que se dedican a la agricultura de temporal básicamente con maíz y frijol y avena. La superficie total del ejido es de 1178-75-00 ha.

Estos tres programas ya tenían su metodología definida previamente para la evaluación externa de estos programas de desarrollo.

Como resultado del Análisis anterior y basado en la información proporcionada por funcionarios, técnicos y productores, los programas analizados cumplen su función de fortalecer y complementar el desarrollo rural integral en las comunidades programadas, incrementado el nivel de ingresos y mejorando la tecnología aplicada.

La tasa de aplicación de tecnología (TAT) es favorable para todos los cultivos y especies pecuarias, sin embargo, los altos costos de los insumos tecnológicos y el bajo poder adquisitivo de los productores, representan factores exógeno que limitan los cambios tecnológicos difundidos.

En el caso del funcionamiento, también se comprueban las afirmaciones planteadas en el diseño de la evaluación. A lo largo del presente trabajo se describe como la preparación y compromisos de los integrantes de los programas, así como la participación responsable y comprometida de los productores, inciden en la obtención de mejores resultados.

Respecto al impacto, la información recabada en las oficinas y en el campo, con los productores, confirman que las acciones de los programas de Capacitación y Extensión, Programa Elemental de Asistencia Técnica y Programa de Desarrollo Rural Sustentable, generan un cambio tecnológico favorable, incrementando la producción y la productividad y por lo tanto los ingresos de los productores, con lo que se logra un mayor desarrollo de la comunidad.

Todo lo anterior se desprende de la información recolectada a través de informes, cuestionarios, entrevistas y visitas al campo, pero alguna no fue corroborada al momento que se dieron los hechos, sino posteriormente y según lo afirmaron los involucrados o responsables. Es claro que para mejorar las evaluaciones paralelamente al arranque de los trabajos para dar seguimiento a los mismos, conociendo los esfuerzos y acciones cuando se presentan y no hasta el final, a través de los reportes generados.

CONCLUSIONES

Una de las cosas que hace que reflexione es como pueden subsistir habitantes en estas zonas muy difíciles, donde las condiciones son adversas donde el agua es el factor limitante.

El desarrollo y bienestar de estas comunidades es un reto muy difícil pero no imposible, alcanzarlo requiere de un trabajo común con los agentes de cambio que ellos sean los que marquen la pauta a seguir y sean sujetos de su propio desarrollo y no objetos de los proyectos de desarrollo rural.

El campesino esta acostumbrado de que lo lleven de la mano por personas externas al ejido ya sea técnicos o extensionistas, pero las dificultades empiezan cuando estos tienen que abandonar la comunidad por alguna razón o otra, decae el trabajo realizado con los campesinos.

El campesino ha tratado de mejorar sus niveles de vida de acuerdo a sus posibilidades pero han luchado contra políticas y reformas que ellos mismo no entienden, quizás el campesino le hace falta consolidar su organización.

Como resultado del análisis anterior, basado en la información proporcionada por funcionarios, técnicos y productores, el Programa de Capacitación y Extensión cumplió su función de fortalecer y complementar el desarrollo rural integral en las comunidades programadas, incrementando el nivel de ingresos y mejorando la tecnología aplicada. Se atendieron 4,358 productores de 78 comunidades en 10 municipios del Estado. Para ello se ejerció un presupuesto de \$19,230 por comunidad y sólo \$344 por productor atendido. Cabe destacar que en el Estado existen 3,649 comunidades por lo que sólo se atendió al 1.42% de las mismas. Llegar a más comunidades obligaría a incrementar sustancialmente el presupuesto

* Sobre la conceptualización de los Programa se comprueba su incidencia positiva en el desarrollo comunitario, a través de la capacitación y extensión,

contribuyendo al mejoramiento de los aspectos que se marcan en dichas hipótesis.

*** El conjunto de hipótesis relativas a la planeación y operación se comprueban, una a una, en el ejercicio del PCE 97 y el PEAT en Coahuila.**

*** En el caso del funcionamiento, también se comprueban las afirmaciones planteadas como hipótesis en el diseño de la evaluación en el caso del PCE, y PEAT. A lo largo del presente se describe como la preparación y compromiso de los integrantes del programa, así como la participación responsable y comprometida de los productores, inciden en la obtención de mejores resultados.**

*** Respecto al impacto, la información recabada en las oficinas y en el campo, con los productores, confirman que las acciones, generan un cambio tecnológico favorable, incrementando la producción y la productividad y por ende los ingresos de los productores, con lo que se logra un mayor desarrollo de la comunidad.**

En cuanto al PEAT, Las instituciones señaladas en el programa general, encargadas de difundir el programa cumplieron con los requisitos establecidos por la normativa para realizar la difusión del programa. La época y medios que se utilizaron para difundir el PEAT se apegaron a lo establecido en la normativa, pero algunos medios como trípticos llegaron después de haber concluido el programa en el Estado.

Inicialmente se tenía contemplado dar asistencia técnica a 41,141 hectáreas, se logró dar asistencia técnica a 44,412 hectáreas, es decir, se incremento la superficie atendida en relación con la que se tenía programada en un 9%, sin embargo la necesidad de los técnicos que se tenían contemplados contratar no se cumplió, es decir, disminuyó en un 9%. Las zonas dedicadas a la producción de granos básicos contaron con: paquete tecnológico para zonas de alto potencial de riego y temporal, paquete tecnológico específico para el DDR y una serie de recomendaciones que no integran un paquete tecnológico, sin

embargo faltó un paquete tecnológico para áreas marginales o de bajo potencial.

Los requisitos establecidos en la guía técnica para conformar los módulos, se cumplieron los de agricultura predominante de granos básicos, zonas de alto potencial y número de ejidos o comunidades agrarias, sin embargo no se cubrió la superficie recomendada entre 500 a 700 hectáreas, ya que hubo módulos con menos de 300 hectáreas y mayores de 1,400 hectáreas.

Las funciones contenidas en la guía técnica para los técnicos asesores se cumplieron en la mayoría de los módulos muestreados, incluso en algunos la participación de los técnicos fue más notoria por haber realizado otras actividades que no se contemplaron en la guía tales como trazo de Bordería y gestión para explotación boscosa entre otras.

Los factores internos que actuaron favorablemente para el logro de los objetivos fueron: la adecuada selección de técnicos y coordinadores, y la existencia de paquetes tecnológicos.

Los factores externos que actuaron positivamente sobre los rendimientos productivos fue: el buen temporal y la experiencia de los productores

Los factores externos que actuaron negativamente fueron: el precio elevado de los insumos y la poca disposición de dinero para poder adquirirlos.

Se planteó como objetivo primordial propiciar e inducir cambios tecnológicos en los productores atendidos, a través de la asistencia técnica directa e intensiva por técnicos profesionistas en agronomía, de tal manera que la operación del programa y la acción del técnico propiciaron el interés en los productores para aplicar algunas de las recomendaciones tecnológicas como: forma de siembra, dosis de fertilización y control de plagas y enfermedades así como otras actividades.

Finalmente considero que si bien puede haber cambios en las labores culturales de las propias comunidades, estos serán paulatinamente, ya que a pesar de que se han dado otros programas de desarrollo rural en años anteriores,

todavía los productores agrícolas están muy arraigados a sus costumbres y difícilmente las van a dejar a corto plazo.

Hay que reconocer que estos programas, por lo menos en casi todas las comunidades donde tuvo influencia, quizá por vez primera los productores ahora si tuvieron contacto más estrecho y duradero con los técnicos, que desde el punto de vista de la asistencia técnica no se había podido dar en muchos años y que sin embargo esta coyuntura pudiera ser un elemento favorable para que los técnicos se puedan desarrollar profesionalmente en el medio; apoyando a las comunidades agrícolas tomando en cuenta que hace más de ocho años en la mayor parte de la superficie agrícola nacional no se aparecía este tipo de personajes a interactuar directamente con los productores.

RECOMENDACIONES

Contratar la evaluación desde que se inician los trabajos para corroborar los mismos en la práctica.

Que se establezca un plan de estímulos para los técnicos extensionistas, para mejorar el desempeño y obtener mejores resultados

Que los productores propongan su propio desarrollo

Hacer sentir a los productores la necesidad de organizarse para aprovechar los beneficios de la Alianza

Comenzar los programas a tiempo, respecto a las actividades productivas y tener los gastos de operación ya resueltos

Que las evaluaciones externas sean paralelas a la ejecución de los Programas

Disminuir el número de informes que solicitan a la Vocalía

Los reactivos en las encuestas no cubren mucha de la información que se requiere en las Guías Metodológicas

En caso de que continúen estos programas para los siguientes años, que sea oportuno por lo menos un mes antes de preparar el terreno, para que el servicio de asistencia técnica sea desde la preparación del terreno hasta la estimación de cosechas.

Establecer mayores vínculos de relación entre las instituciones del sector con los grupos de productores, lo que garantizará un mejor conocimiento y aprovechamiento de los programas.

Es necesario que se amplíe el período de la capacitación inicial para que los temas se impartan con amplitud y profundidad.

La capacitación complementaria se debe seguir dando a los técnicos asesores durante el período de trabajo para lograr un mejor aprovechamiento de conocimiento entre el técnico y el productor.

Debido a la participación escasa de los productores en el establecimiento de parcelas demostrativas, es necesario que tanto los técnicos como algunos representantes de las instancias realicen una labor de convencimiento hacia los productores para incrementar su participación.

Brindar los apoyos necesarios tanto al técnico, como al grupo de productores para que puedan realizar totalmente las parcelas demostrativas.

Es necesario que las personas que queden como representantes de módulo se comprometan a realizar las actividades correspondientes desde la difusión del programa en su comunidad, hasta la de convencer a sus compañeros a que participen en el servicio de asistencia técnica.

Se recomienda que los funcionarios de las instituciones involucradas también reciban un curso previo sobre los objetivos y metas que plantee el programa, así como las funciones que cada una tiene que realizar.

BIBLIOGRAFIA

- Almeyra, Guillermo. 1998. *"Las dos Modernidades."* En: Tarrío, María y Concheiro, Luciano (coords.) 1998. *"LA SOCIEDAD FRENTE AL MERCADO."* UAM-La Jornada ediciones, México.
- Bartra, Armando. 1995. *"Los nuevos campesinos."* En: Prud'homme, Jean-Francois. (Coord.) *"EL IMPACTO SOCIAL DE LAS POLÍTICAS DE AJUSTE EN EL CAMPO MEXICANO."* Plaza y Valdes-ILET, México.
- Bartra, Armando. 1996. *"Federalismo y democracia. El papel de los municipios en el desarrollo social."* Instituto Maya A.C., México.
- Boletín agropek, año II núm. 1 Enero 1999 *"Igualdad de Condiciones"* En: a 5 años del TLC.
- Campos Y Velez 1994 *"La Pobreza en México Causas y políticas para combatirlas."* ITAM, México
- Cepeda Flores J. Francisco, 1992 *" panorama del sector agropecuario frente al TLC".* 1ra ed. Saltillo, Coahuila, México.
- De Janvry A. y Sadoulet E. 1997. *"El TLC y la agricultura: evaluación inicial"* en Investigación Económica, vol. LVII:221, México.
- Diego Quintanilla R., 1996 *" la Política Agrícola en México: de la subordinación intervencionista al abandono neoliberal".* (minco)
- Diego Quintana, Roberto. 1997. *"Programas y proyectos de desarrollo: Principios, bases y perspectivas para el México rural."* En: Argumentos, núm. 28, diciembre de 1997, UAM-Xóchimilco, México.
- Encinas Alejandro, et al. 1995 *" Movimiento campesino y Reforma Neoliberal "* EN: Encinas Alejandro *" EL CAMPO MEXICANA EN EL UMBRAL DEL SIGLO XXI".* ESPASA CALPE, México.

El Financiero, 27 de Febrero de 1998

El Financiero, 4 de Mayo de 1998

GEA 1996. " *Alianza para el campo*" En: Revista este País, Núm. 59, Febrero 1996 México.

Gómez C. Manuel, 1993. et al. " *¿ Procampo o anticampo?* " UACH-CIESTAM México.

Gómez-Oliver, Luis. 1996. " *El papel de la agricultura en el desarrollo de México.*" EN: Estudios Agrarios, núm. 3, abril-junio de 1996, Procuraduría Agraria, México.

González P., Rafael; " *Estudios Agrarios*", Revista de la procuraduría agraria; Enero- Marzo 1997 EN: Artículo 27 constitucional, Núm. 6 México D.F.

La Gaceta, 15 de Diciembre de 1996

Ley Agraria (D.O.F 26//Feb./1996)

López Huerta, Arturo (coord.) 1996. " *Mercado, desempleo y política de empleo.*" CEPNA-Nuevo Horizonte edits., México.

Pagina de Internet, <http://www.sagar.gob>.

Pazos Luis, 1996; " *Problemas Económicos y Sociales de México y sus soluciones* "Editorial Diana México D.F.

Peña Garza, Juan M. et al; 1998, " *Evaluación del Programa de capacitación y Extensión en Coahuila 97*" IPRODER, Saltillo Coahuila, México

Plan nacional de desarrollo, 1995-200, poder ejecutivo federal

Programa agropecuario y de desarrollo Rural 1995-2000, poder ejecutivo Federal

Quintilla I, Carlos. 1996. et al " *Política Económica y Jurídica en el medio rural mexicano (1989-1995).*" EN: Torres Felipe et al. 1996 "EL REORDENAMIENTO AGRÍCOLA EN LOS PAISES POBRES " UNAM-IIEc-PUAL-México 1996.

Rello, Fernando. 1997a. "Disponibilidad de alimentos y desarrollo rural sostenible." En: Economía Informa, núm. 256, abril de 1997, Fac. de Economía de la UNAM, México.

RMALC (Red Mexicana de Acción Frente al Libre Comercio). 1997. "Espejismo y realidad del TLCAN tres años después." RMALC, México.

Romero P., Emilio. 1996. " Globalización Económica Y agricultura en México" EN: PROBLEMAS DEL DESARROLLO. Revista Latinoamericana de Economía Vol. 27 Núm. 105. México, IIEC UNAM Abril- Junio 1996.

Rubio, Blanca. 1998. "La vía campesina refundada: hacía una nueva identidad e integración de los campesinos al orden agrícola mundial." En: Torres, Felipe (coord.) "EL SECTOR AGROPECUARIO MEXICANO DESPUÉS DEL COLAPSO ECONÓMICO." Plaza y Valdés-IIEc-UNAM, México.

SAGAR 1996^a, " Decreto Sobre las normas del programa de apoyos directos al campo PROCAMPO " 12/Nov/96

SAGAR 1997; "Guía metodológica para la Evaluación del PCE 97"edit. Inca Rural A.C.

SARH, 93^a "Procampo vamos al grano para progresar " SARH, México.

SARH, 93^a " Manuales de capacitación (PROCAMPO)" edit. Inca Rural A.C.

Schwentenius Rindermann, Rita. (coord.) 1997. *"Sistemas agroindustriales en México. Indicadores, situación actual, tendencias."* Rabobank-CIESTAAM, UACH, México.

SHYCP., 95 " Plan nacional de desarrollo 1995-2000 " SHYCP, México.

Suárez Carrera, Víctor. 1995 " *Ni autosuficiencia alimentaria ni ventajas comparativas: Los saldos de....*" EN: Neoliberalismo y campo Cuadernos Agrarios, Núm. 11-12, México.

Suárez Carrera, Víctor. 1996. *"Seguridad alimentaria y agricultura campesina en México."* EN: Coyuntura núm.76-77, cuarta época, octubre-noviembre de 1996, Instituto de Estudios de la Revolución Democrática, México.

Téllez Kuenzler, Luis. 1994. *"La modernización del sector agropecuario y forestal."* FCE, México.

Torres Torres, Felipe. 1996. *"¿Existe en México mayor prioridad que la producción de alimentos?"* EN: PROBLEMAS DEL DESARROLLO RURAL. Vol.XXVII, Núm. 105, Abril-Junio, IIEc-UNAM, México.

Zermeno, Sergio. 1996. *"La sociedad derrotada. El desorden mexicano del fin de siglo."* Siglo XXI edits.-UNAM, México.

Zermeno, Sergio. 1997. *"Regeneración o desorden. El fin de un ciclo estatal mexicano."* En: Este País, núm. 77, agosto de 1997, DOPSA, México.