

# DE PROCAMPO A PROAGRO PRODUCTIVO: LA PROMESA DE TRANSFORMACIÓN DEL SECTOR AGRÍCOLA RURAL

## FROM PROCAMPO TO PROAGRO PRODUCTIVO: THE PROMISE OF TRANSFORMATION OF THE RURAL AGRICULTURAL SECTOR

Brandon Jesús Carrera Rodríguez\*, Ana Cecilia Hernández Hernández\*

Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, Complejo Regional Sur

Licenciatura en Ciencias Políticas

[brandon.carrerarodriguez@viep.com.mx](mailto:brandon.carrerarodriguez@viep.com.mx)

[cecilia.hernandezhernandez@viep.com.mx](mailto:cecilia.hernandezhernandez@viep.com.mx)

238 108 0130 / 238 147 2093.

### RESUMEN

La entrada del modelo neoliberal a mediados de los 80s dio paso a una serie de reestructuración en todos los sectores del país. Por su parte el sector agrícola, que ya había vivido su época dorada unas décadas atrás, tuvo que afrontar nuevos desafíos en materia de competitividad, industrialización y comercialización, por lo que el gobierno federal en turno introdujo una política que implicó la creación del Programa de Apoyos Directos al Campo (PROCAMPO), como contrapeso a los nuevos retos que habría de hacer frente el sector; los gobiernos posteriores mantuvieron en funcionamiento a PROCAMPO más años de los que se contempló originalmente; es importante analizar su repercusión como un programa de corte económico y social en el sector agrícola rural, pues, a diferencia de otros programas, este incluyó a un gran número de pequeños productores a los que pretendió volver más competitivos, esta población representaba un porcentaje significativo del total del país. A diferencia de la población urbana de México y de la de sus socios comerciales del norte se encontraban en condiciones de alta vulnerabilidad, marginalidad y eran dueños de pequeñas propiedades que explotaban para subsistir. Su existencia colocaba en desventaja competitiva comercial al país respecto a Estados Unidos y Canadá. El objetivo del presente escrito es mostrar el impacto de PROCAMPO en las comunidades agrícolas rurales.

### PALABRAS CLAVE:

Sector agrícola, PROCAMPO/PROAGRO, rural, política económica y social.

## ABSTRACT

The entry of the neoliberal model in the mid-1980s gave way to a series of restructures in all the sectors of the country. The agricultural sector, which had already experienced its golden age a few decades earlier, had to face new challenges in terms of competitiveness, industrialization and marketing, so the federal government at the time introduced a policy that involved the creation of the Programa de Apoyos Directos al Campo (PROCAMPO), as a counterweight to the new challenges that the sector would have to face. Subsequent governments kept PROCAMPO in operation for more years than it was originally thought ; therefore, it is important to analyze its impact as an economic and social program in the rural agricultural sector because, unlike other programs, it included a large number of small producers who were intended to become more competitive; this population represented a significant percentage of the total of the country Unlike Mexico's urban population and that of its northern trading partners, they were highly vulnerable and marginalized, and were owners of small properties exploited for subsistence. Their existence placed the country at a commercial competitive disadvantage with respect to the United States and Canada. The objective of this paper is to show the impact of PROCAMPO on rural agricultural communities.

## KEYWORDS:

agricultural sector, PROCAMPO/PROAGRO, rural, economic and social policy.

## INTRODUCCIÓN

El sector agrícola es la base de todas las sociedades modernas, su desarrollo permitió a la humanidad poder asentarse en un determinado espacio y ocupó un lugar central de la estructura social. Históricamente, el agro mexicano jugó un papel protagonista en incontables luchas y defensas por la tenencia y explotación de las tierras. Sin embargo, a pesar de ser el sector primario que hace funcionar al resto de sectores, conforme avanzó la industrialización este fue relegado a segundo plano.

En el caso mexicano proponemos cuatro periodos históricos que ha atravesado el sector agrícola: el primero lo encontramos en la época colonial, donde la producción agrícola estaba controlada enteramente por los colonos y sus respectivas divisiones sociales. El segundo periodo, lo podemos ubicar post Revolución Mexicana, que nos el artículo 27 constitucional en el que se consagró el derecho de propiedad a los campesinos el cual se mantuvo a lo largo del periodo independiente y durante la etapa de reforma. . El tercer periodo estuvo caracterizado por el modelo económico de “sustitución de importaciones” que produjo el “milagro mexicano”; momento donde la economía y bienestar social -de algunos sectores- alcanzó un auge sin precedentes. Con lo que respecta al agro se buscó modernizarlo a través de la creación de zonas de riego, pero, esta medida no fue suficiente para resolver las demandas de los campesinos que aparte de la competitividad del campo, demandaban salud, educación, transporte, seguridad y en general mejores condiciones de . Es bien sabido que los programas de irrigación fueron destinados a continuar favoreciendo a viejos terratenientes y los nuevos que surgieron de las filas de los revolucionarios .

El último periodo, ubicado ya en las últimas décadas del siglo XX, estuvo caracterizado por: la venta de paraestatales, políticas de adelgazamiento del gobierno y la liberación del mercado, todas estas medidas implementadas al pie de letra por recomendación del Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM) y tuvieron distintos efectos en los todos los sectores económicos y

sociales del país. Este modelo denominado “neoliberal” buscaba dar respuesta a la crisis en la que se encontraba sumergido el país especialmente con todo lo que respecta al capital general, especialmente con el capital financiero el cual lideraba al capitalismo mundial. Precisamente en esta etapa es en donde se ubica el Programa de Apoyos Directos al Campo (PROCAMPO), programa introducido para contrarrestar los efectos de la liberación del sector agrícola. Esta investigación tiene dos objetivos: En primer lugar, repasar el origen y evolución histórica de PROCAMPO/PROAGRO, y en un segundo momento analizar el efecto del programa en el sector rural lo que nos permite reflexionar sobre su impacto y repercusión en dicho sector.

## HISTORIA DE PROCAMPO

PROCAMPO, fue un programa federal planteado en 1992 durante el gobierno de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994), en el marco del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), que entró en vigor en 1994, mismo año que formalmente inició operaciones PROCAMPO. La Secretaría de Agricultura apunta que la razón de establecer un programa de esta índole fue principalmente para reducir el impacto que sufrió el sector agrícola debido a las desventajas competitivas que afrontó el agro nacional en comparación a sus homólogos estadounidenses y canadienses.

El TLCAN implicó la adopción de un nuevo modelo económico -neoliberal-, dejando atrás al de “sustitución de importaciones” que según, Gutiérrez y Rabell (2018), hasta el primer año de gobierno de Díaz Ordaz (1964-1970), había hecho vivir su época dorada al sector agrícola como consecuencia de los repartos de tierras y apoyos a los pequeños productores que generaron un incremento del PIB y del campo: «En estos años la producción aumentó 8.2% anual, la superficie en 5.6% y los rendimientos en 4.6%; lográndose con ello una autosuficiencia en maíz y trigo, así como una exportación importante de granos y semillas» (Gutiérrez y Rabell, 2018: pp. 05).

El Estado se encargaba en gran parte del desarrollo, producción y comercio de los productos agrícolas. Se crearon distritos de riego en 1947, sin embargo, estos no fueron suficientes para desarrollar a los productores de temporal que representaban un porcentaje mayor de la población agrícola y los precios de garantía en 1965 comenzaron a causar problemas, ya que no representaban los precios de producción reales. Por lo tanto, durante esta década las políticas agraria, social y económica comenzaban a mostrar sus limitaciones, lo que generó que en el periodo de 1965 a 1970 la producción agrícola decreciera un 0.3%, la superficie agrícola se estancó y las ganancias se contrajeron un 2.1% anual. El campo ya no producía lo suficiente y durante el gobierno de Echeverría Álvarez (1970-1976), en 1972, se realizaron más importaciones que exportaciones para equilibrar la balanza, mismas que fueron aumentando año tras año, hasta que en 1979 la producción agrícola nacional alcanzó su nivel más bajo, lo que es una clara muestra de la crisis en la que el modelo “sustitución de importaciones” se encontraba ya que este se basó en la explotación del sector agrario.

Durante la década de los 80's se comenzó una política enfocada en programas gubernamentales, por ejemplo, se buscó reducir los subsidios a través del Programa Nacional de Alimentación (1983), y podemos citar más ejemplos, pero, la mayoría no produjeron los resultados esperados por lo que la siguiente década darían continuación a esta política, pero esta vez contaron con más experiencia. En los 90's el neoliberalismo vivía su apogeo y su introducción, según Gutiérrez y Rabell (2018), constó de 3 etapas: en la primera se recortaron gastos públicos: se disminuyeron los subsidios, el financiamiento, los créditos e intermediación bancaria por parte del Estado en pro de los campesinos. La se-

gunda etapa implicó reformar el artículo 27 constitucional en 1992, lo que permitió la venta de ejidos a particulares y empresas, se reguló la propiedad de tierras que estaban fuera de la ley, se posibilitó la asociación entre ejidatarios y personas morales nacionales o extranjeras. Como contrapeso a todo lo que suponía aperturar al agro el Estado creó programas como: Programa Nacional de Solidaridad -para contrarrestar la pobreza y rezago a través de proveer bienes y servicios en zonas marginadas-, PROCEDE y PROCAMPO. Y como última etapa se creó el Programa de Educación, Salud y Alimentación (PROGRESA) como respuesta a la rebelión chiapaneca de 1994.

PROCAMPO, fue diseñado para funcionar durante un periodo de 15 años. Respecto a los objetivos de PROCAMPO, Fox y Haight rescatan los siguientes:

[...] aumentar la competitividad, elevar los ingresos rurales, modernizar los sistemas de comercialización, incentivar cambios hacia cultivos de valor más alto, fomentar la certeza económica, entregar subsidios a los productores campesinos que anteriormente estaban excluidos por el sistema de precios de garantía y fomentar la conservación del suelo, el agua y los bosques (Fox y Haight, 2019: pp. 17).

De esta manera PROCAMPO adquirió una gran responsabilidad de cara al gobierno y frente al campesino. Sin embargo, esta sobreestimación de los alcances del programa provocó que no pudiese cumplir con todas las expectativas que se esperaban de dicho programa.

## ANÁLISIS DEL DESEMPEÑO DE PROCAMPO Y PROAGRO PRODUCTIVO

PROCAMPO tenía el objetivo de realizar una reconversión de cultivos, es decir de producir aquellos que tuvieran un valor más alto en el mercado esta noción se basó en lo que los neoliberalistas denominaron “ventajas comparativas”. Respecto a esta meta en 1995, se eliminaron las restricciones que evitaban recibir apoyos a los 9 cultivos enlistados inicialmente: algodón, arroz, cártamo, cebada, frijol, maíz, sorgo, soya y trigo. De esta forma se alcanzó dicho objetivo, pero, solo en el papel, pues no se reflejó en la realidad; de acuerdo a datos recuperados por López de la Agencia de Servicios a la Comercialización y Desarrollo de Mercados Agropecuarios (ASERCA), (1998), señalan que: 9 de cada 10 productores continuaron cosechando el mismo cultivo «[...] es decir; 2.7 millones de productores [...] no realizó una conversión productiva en su unidad de producción. Únicamente 170 mil productores hicieron cambios» (López, 2019: pp. 66). Según López (2019), los campesinos no realizaron la reconversión por falta de recursos y porque era más redituable continuar produciendo el mismo producto. A pesar de ello sí hubo cierta rotación de cultivos, pero, esta se concentró en aquellos productores poseedores de más de 5 hectáreas y no necesariamente por PROCAMPO, sino por el mercado y otros programas de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural (SAGARPA), menciona López (2019).

De la meta de capitalizar al agro en el 2001 se expidió la Ley de Capitalización de Campo, con la que se creó el Sistema de Garantías y Acceso Anticipado a Pagos Futuros del PROCAMPO. Este órgano sólo estuvo vigente hasta el 2003, y buscó hacer más fácil y rápido el acceso a las transferencias a los productores más pequeños ya que los productores agrícolas de Estados Unidos y Canadá fueron ampliamente apoyados y financiados por sus respectivos Estados -hecho interesante de mencionar ya que recordemos que hablamos de socios comerciales que han impulsado el capitalismo, la liberación de la industria y el libre mercado en todo el mundo, pero, el hecho de impulsar un modelo fincado en el mercado llevó a sus gobiernos a brindar ventajas técnicas y económicas a sus agricultores- lo

que dejó en una clara desventaja competitiva a los campesinos locales debido a que solo un sector muy reducido de la población agrícola fue quienes acapararon la mayoría de recursos que el Estado mexicano destinó. López (2019), menciona que antes del 2003 existía solo una cuota para todos los beneficiarios del programa, Gutiérrez y Rabell (2018), escriben que en 1994 pagaban \$350.00 MXN por hectárea. A partir de 1995 se establecieron distintos montos según el estrato y los recursos fueron aumentando año tras año, como se muestra en el siguiente gráfico:

ESTRATO	I Menos de 1 ha	II De 1 a 5 ha	III Más de 5 ha
1995	\$230.00 MXN	\$920.00 MXN	\$3,620.00 MXN
2012	\$670.00 MXN	\$2,400.00 MXN	\$9,000.00 MXN

Tabla 1. Cuotas estratos I - III, 1995-2012 (Elaboración propia con datos de SAGARPA, s/f en López, 2019).

Las cifras recopiladas en estos estratos abarcan hasta el 2012, recordemos que originalmente PROCAMPO operaría hasta el 2009, pero, su tiempo de operación se extendió algunos años más, lo interesante es que en el año en que el programa habría de desaparecer «se estableció un monto máximo de 100 mil pesos para las personas físicas» (López, 2019: pp. 68). Con lo que se buscó limitar la cantidad de recursos económicos de los que algunos campesinos obtenían del programa.

PROCAMPO fue el único programa que tuvo una gran cobertura de apoyo a los productores minoritarios, sin embargo, cuando López (2019) analiza la superficie apoyada se encuentra con que: los productores del estrato I solo representan el 1% de la superficie total a la que PROCAMPO entregó recursos. Con lo que respecta a los estratos II y III, López menciona que fueron los predios que más se beneficiaron de las cuotas entregadas por PROCAMPO, representando el 31.1% y 39.4% respectivamente.

Continuando con el análisis respecto a los montos pagados a los campesinos en base a López (2019), nos encontramos con datos realmente interesantes. Por ejemplo, al revisar el total de transferencias realizadas por PROCAMPO entre 1995 al 2012, nos revelan una caída del 44.2%, es decir que a través de los años los montos de apoyo fueron disminuyendo. Al analizar los recursos económicos entregados por estratos, López menciona que: «Entre los primeros estratos -I y II- la diferencia no es muy grande, pero con el tercero la diferencia ya es significativa» (López, 2019: pp. 73). Esto nos indica que los campesinos que contaban a partir de más de 5 hectáreas eran quienes más se beneficiaban en comparación a aquellos que contaban con una propiedad más pequeña, representando estos últimos un número significativo de agricultores.

López propone otros tres estratos -IV, V y VI, respectivamente- y estima las cifras que captaron cada uno entre 1995 al 2012 -aunque no especifica el criterio que utiliza para segmentarlos-, sin embargo, señala que estos fueron quienes más se vieron beneficiados de las transferencias de PROCAMPO, concluye con que a un mayor número de predios pequeños les corresponde un monto menor de recursos y a un menor número de titulares, que poseen un mayor número de hectáreas les otorgan más recursos económicos. Los apoyos que PROCAMPO brindaba estaban concentrados en pocos productores a pesar de que el programa integró a un gran número de campesinos los montos que percibían fueron muy dispares entre los que poseían menos extensión territorial cultivable respecto a quienes contaban con un gran número de hectáreas tal y como se muestra en la tabla 2.

ESTRATO	IV	V	VI
1995	\$12,000.00 MXN en promedio aprox.	\$28,800.00 MXN en promedio aprox.	\$60,000.00 MXN en promedio aprox.
2012	\$27,800.00 MXN en promedio aprox.	\$65,000.00 MXN en promedio aprox.	\$138,000.00 MXN en promedio aprox.

çTabla 2. Cuotas estratos IV - VI, 1995-2012 (Elaboración propia con datos de López, 2019).

Es necesario aclarar que los tres primeros estratos fueron introducidos en el 2001 dentro de las reglas de PROCAMPO, posteriormente la SAGARPA estratifica al sector en seis estratos: familiar de subsistencia sin vinculación al mercado, familiar de subsistencia con vinculación al mercado, en transición, empresarial con rentabilidad frágil, empresarial pujante y empresarial dinámico. Para que, a partir del 2013, según SAGARPA y el Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria, (CEDRSSA), los seis estratos anteriores se fusionaran en solo tres: autoconsumo/subsistencia (1 a 5 ha), transición (5 a 20 ha), y comercial (20 a 80 ha).

Jonathan Fox & Libby Haight, (2010) mencionan que: «[...] el gasto público en la agricultura ha favorecido a los productores medianos y grandes y las reformas a las políticas de los noventa parecen haber acentuado esta tendencia subyacente» (Fox y Haight, 2010: pp. 11). Lo que coincide con el análisis realizado por López. Es importante agregar otro hallazgo de Fox y Haight, ellos sostienen que la entrega de recursos se encuentra polarizada, concentrándose en mayor cantidad en los productores del norte del país, mismos que mayormente cuentan con sistemas de riego a diferencia del resto de campesinos que son apoyados a través de políticas de corte social que «[...] incluyen una educación básica de baja calidad, servicios de salud erráticos y también pagos de asistencia social, tales como el conocido programa Oportunidades» (Fox y Haight, 2010: 14). Estas medidas no han sido capaces de reducir la desigualdad existente en la sociedad mexicana ya que simplemente asisten a este sector con servicios/recursos básicos y no ofrecen oportunidades reales que permitan el desarrollo de las poblaciones rurales. Vemos una tendencia a favorecer grupos privilegiados en vez aquellos más vulnerables.

Hasta este punto hemos analizado los resultados que PROCAMPO generó durante su periodo de vigencia, pero, el programa como tal no desapareció el nombre cambió, pero, sus sucesores en esencia continuaron realizando las mismas funciones. De acuerdo a CEDRSSA, (2019), PROCAMPO como tal funcionó hasta el 2011, año que fue reformado dando nacimiento al Programa de Apoyo al Ingreso Agropecuario PROCAMPO para Vivir Mejor, este mantuvo los mismos objetivos de otorgar apoyos directos al campesino. Dos años después, en el 2013 nuevamente el programa fue intervenido y se reestructuró como PROAGRO Productivo, manteniendo el objetivo original y agregando los apoyos complementarios con los que se buscó modernizar la maquinaria y equipo del sector. A partir del 2014 al 2018 PROAGRO Productivo formó parte del Programa de Fomento a la Agricultura, reemplazando los apoyos directos por incentivos a la producción; según el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 y el Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario, Acuícola y Pesquero 2013-2018, este cambio se originó por el estancamiento de PROCAMPO.

En base al análisis del desempeño productivo y cobertura que realizó el CEDRSSA desde PROCAMPO hasta PROAGRO Productivo (1994-2018), rescatamos las siguientes conclusiones: 1.- «[...] desde su implementación y hasta el año 2018, fue reduciendo gradualmente su cobertura, otorgando menos apoyos y beneficiando a menos productores cada año» (CEDRSSA, 2019: pp.07). 2.- «[...] la superficie apoyada por el Programa, de 1994 a 2018, la cobertura incluyó en promedio, 12.45

millones de hectáreas anuales de una superficie sembrada total de 21.76 millones de hectáreas» (CEDRSSA, 2019: pp.08). La CEDRSSA resalta que la superficie total apoyada en 1994 fue del 66.08% y para el 2018 un 43.39%, lo que indica una disminución importante. 3.- «En términos del número de productores beneficiados, de 1994 a 2018, el PROCAMPO – PROAGRO Productivo apoyó en promedio, 2.52 millones de productores al año. No obstante, a lo largo del período, la cobertura decreció a una tasa del 2.88% anual» (CEDRSSA, 2019: pp.08). 4.- La población beneficiada por PROCAMPO/PROAGRO en 1995 representó el 39.98% y para el 2017 fue del 21.29%. Nuevamente vemos una reducción importante.

La CEDRSSA (2019), evaluó el desempeño de PROAGRO Productivo del periodo del 2015 al 2018, organizando a los productores y superficies en 3 estratos:

<b>ESTRATO</b>	<b>Autoconsumo</b>	<b>Transición</b>	<b>Comercial</b>
<b>HECTÁREAS</b>	<b>1 – 5 ha</b>	<b>+5 – 20 ha</b>	<b>+20 – 80 ha</b>

Tabla 3. Estratos PROAGRO Productivo, 2015-2018 (Elaboración propia con datos de CEDRSSA, 2019).

Destaca que la superficie total apoyada decreció a una tasa anual de 4.60%. El estrato más golpeado fue el de transición seguido por el comercial y finalmente el de autoconsumo. Respecto a los estratos se repite la tendencia de la superficie. El número de predios apoyados decreció durante el periodo a una tasa media anual de 4.27%. Con lo que respecta al número de productores beneficiados estos también decrecieron a una tasa anual del 3,45%, en los estratos, el más golpeado fue el de transición seguido por el de autoconsumo y finalmente el comercial. Con estos datos podemos ver que los campesinos que más se han visto afectados son los del estrato de transición, sin embargo, si con PROCAMPO los pequeños agricultores no lograron volverse más competitivos con PROAGRO Productivo tampoco se logró dicho cometido.

Con el cambio de gobierno federal del 2018, en el 2019 PROAGRO Productivo se reestructura para dar nacimiento al Programa para la Producción para el Bienestar, con lo que se modificaron sus objetivos y su población potencial. Ahora se busca aumentar la producción de granos, café y caña de azúcar; brindar mayores recursos a los pequeños y medianos productores, invertir en actividades productivas sustentables y enlazar a los productores con la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural (SADER). La población a la que se dirige el programa son predios pequeños y medianos de hasta 20 hectáreas que se encuentran ubicados en mayor proporción en el sur/sureste y centro del país.

Con la entrada del Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC), el gobierno mexicano busca reactivar la economía nacional por lo que en el 2019 el sector agrícola presentó una producción de 282,5 millones de toneladas métricas lo que representa 1.4% mayor respecto al 2018 de acuerdo a la CEDRSSA (2020). A diferencia del TLCAN el T-MEC busca resguardar al sector agropecuario a través de políticas proteccionistas, ya que recordemos que el primero abogaba por el libre mercado. Este cambio puede representar la preocupación de los países firmantes de verse vulnerables ante la agitación de los mercados internacionales y los problemas de las cadenas de suministro, esto adquiere mayor sentido considerando la actual contingencia sanitaria provocada por el SARS-CoVID19 y la guerra Rusia-Ucrania que ha supuesto una serie de sanciones a Moscú, motivo que ha provocado que abonos, energéticos y granos hayan incrementado su valor.

## COMENTARIOS FINALES

Después de haber analizado el desempeño de PROCAMPO/PROAGRO PRODUCTIVO de 1995 al 2012 podemos mencionar que sí bien los programas lograron entregar recursos y apoyos a un gran número de beneficiarios tal y como se pretendía, también es cierto que la mayoría de beneficios se concentraron en un menor número de productores, siendo aquellos que contaban con una mayor extensión territorial cultivable los principales beneficiados de una gran parte de los recursos que el programa asignó. El uso de los recursos económicos por parte de los pequeños productores fue destinado principalmente a cubrir los costos de producción -insumos y mano de obra- por lo que difícilmente los apoyos podían hacerlos más competitivos. Sin mencionar que geográficamente la región del norte -que en su mayoría cuenta con sistema de riego- fue la que acaparó la mayoría de los recursos destinados a volver más rentable al sector. Con la reestructuración de PROCAMPO en PROAGRO Productivo la tendencia a la baja de las transacciones fue constante lo que nos indica que cada vez se beneficiaban menos agricultores.

El volumen de las transacciones fue reduciéndose paulatinamente, así como la densidad poblacional rural, este fenómeno ya era latente desde los 60's, recordemos que en virtud de que se apoyó más al desarrollo industrial, gran parte de la población agrícola migró a las capitales y principales centros industriales del país y también un gran porcentaje emigró al extranjero debido al desarrollo que estas regiones presentaban respecto a sus lugares de origen. Según el Banco de México (2018), en 1961 la población rural representaba alrededor del 49% aproximadamente de la población total del país mientras que para el 2017, esta se ha contraído representando sólo un 22% del total. Con base a lo anterior, podemos inferir que existe un gran abandono del sector agrícola por parte del Estado, la falta de políticas públicas y financiamiento dirigido a los más vulnerables, pues, estos últimos han sido relegados a beneficiarse única y exclusivamente de programas de corte de asistencia social que buscan evitar su caída en la pobreza.

La reconversión de cultivos que también fue uno de los tantos objetivos de PROCAMPO, tampoco fue logrado, sólo un porcentaje muy reducido de campesinos si alternó de producto a pesar de que PROCAMPO amplió la gama productos agrícolas que sí podían recibir apoyos. Aquellos productores que optaron por la reconversión lo hicieron, pero gracias a otros programas de otros órganos tal y como lo menciona López. La mayor parte del agro de autoconsumo se resistió a rotar de cultivo principalmente porque desconocían que podían hacerlo, lo que nos muestra la ineficaz comunicación del programa con los campesinos rurales.

Otros factores que no favorecieron la reconversión fueron: no contar con el financiamiento para alternar de cultivo, el interés de continuar recibiendo recursos económicos y en especie fue otro factor que influyó y finalmente por la idea de cosechar productos que los agricultores consideraban "seguros de vender". Respecto a este último punto podemos mencionar el caso del maíz blanco y es que es bien sabido que el mexicano prefiere consumir ciertos productos. El maíz blanco fue un grano que muchos campesinos continuaron cosechando a pesar de su poca rentabilidad frente a la inundación del mercado nacional por parte de Estados Unidos con su maíz amarillo, que, si bien era más económico respecto blanco cada vez se importó en mayores volúmenes y cantidades a pesar de que está destinado para el consumo del ganado.



Con lo que respecta a su meta de frenar la degradación ambiental según la CEDRSSA (2019), la búsqueda de proyectos ecológicos para detener la degradación ambiental presenta resultados paupérrimos debido a la falta de asesoría técnica, así como de financiamiento y seguimiento de los programas y proyectos que fueron implementados.

Fox y Haight, 2010, también diagnostican que la población campesina rural cuenta con poca participación y representación política, por lo que sus intereses e inquietudes difícilmente pueden llegar a las directivas de los programas o altos niveles del gobierno federal y estatal a pesar de que son bien conocidos los movimientos y manifestaciones que encabezaron en todo el país, por ejemplo: el movimiento zapatista y el campo no aguanta fueron pronunciamientos ante las condiciones desfavorables en las que se encontraban por causa y efecto de las políticas impulsadas por el Estado el cual respondió con mucha fuerza a través de una serie de movimientos represivos que terminaron mermando y derrotando los levantamientos de esta índole infundiendo miedo y terror al resto de la población campesina. Ante esta situación un gran número de agricultores migran en búsqueda de mejores oportunidades, por lo que cada vez se reduce más la población agrícola rural, y quienes deciden quedarse sobreviven a base de «[...] remesas, de la mano de obra asalariada y de las transferencias del gobierno» (Fox y Haight, 2010, pp. 38). Con esto podemos visualizar que la financiación del sector proviene de fuera y con este hecho se lapidan las expectativas de que la agricultura pueda mantener a una gran parte de la población del sector. Fox y Haight concluyen su informe mencionando que: «siempre y cuando la política agrícola excluya el objetivo de hacer viables económicamente a más productores campesinos, el resultado será una pobreza continua y más emigración» (Fox y Haight, 2010, pp. 38). Y como hemos analizado, quienes más se han beneficiado del programa han sido los agricultores más grandes.

La CEDRSSA después de haber analizado el desempeño de PROCAMPO y PROAGRO Productivo nos deja las siguientes reflexiones:

De los resultados del PROCAMPO – PROAGRO Productivo, se aprendió que ni los apoyos directos, ni los incentivos económicos otorgados para incrementar la productividad, lograron transformar las unidades de producción de los pequeños productores, debido a la falta de complementariedad con otras estrategias de intervención que propicien un desarrollo integral les provean de insumos, asistencia técnica, capacitación, crédito y otros servicios financieros (CEDRSSA, 2019: pp. 21).

Con lo anterior se deja manifiesta la necesidad de desarrollar integralmente al sector agrícola rural, debido a que las transferencias directas o incentivos a la producción no son suficientes para salir de la marginación en la que se encuentra dicha población. Los subsidios han tenido un doble efecto: por un lado, ayudan a la supervivencia de la población rural campesina y por otro, sirven como un instrumento político para presionar o apoyar algunas iniciativas en pro o en contra por parte de algunos grupos de interés.

El desvío del enfoque de PROCAMPO es otro asunto interesante, porque debido a esta divergencia se generó una situación donde programas de esta índole se volvieron medios que el Estado y los gobiernos en turno podían emplear para mantener el status quo, a través de contar con una base política sólida en el sector rural. Nuevamente nos encontramos con que este tipo de programas:

En el mejor de los casos, han sido recursos para producir paz social, mejores condiciones de estabilidad e interlocución con las muy poderosas organizaciones de pequeños productores y campesinos.

Pero ya no para equiparar las condiciones de producción del campo entre México, Estados Unidos y Canadá. Eso se perdió en el camino (Merino, 2010, pp. 70).

Es decir, PROCAMPO paulatinamente se volvió un instrumento clientelar en manos de quién gobernara al país.

Durante el periodo que PROCAMPO/PROAGRO Productivo estuvieron operativos lograron integrar a un gran número de pequeños, medianos y grandes productores, quienes se beneficiaron en mayor o menor medida -respectivamente- de los apoyos que les fueron otorgados. Sin embargo, ambos programas no pudieron cumplir con las expectativas que los dirigentes y campesinos habían depositado en ellos originalmente, es decir, transformar al sector agrícola rural en un ente competitivo y rentable capaz de rivalizar con Estados Unidos y Canadá, por lo que el sector agrícola nacional se encontró altamente vulnerable, abandonado por el Estado, viéndolo únicamente como una base política que deben mantener apenas por encima de la marginalidad.

Con lo que respecta al actual Programa para la Producción para el Bienestar, es muy pronto para realizar una evaluación significativa del mismo, debido a los pocos datos con los que se cuenta, sin embargo, es notorio el enfoque que este sucesor de PROCAMPO lleva a cabo, ya que solo entrega apoyos directos a ciertos granos y productos agrícolas como: el maíz, el frijol, el trigo, el arroz, la caña y el café -datos retomados del DOF: 18/03/2022- haciendo distinción entre los regímenes de temporal y riego respectivamente.

El Programa para la Producción para el Bienestar a diferencia de sus antecesores no tiene un gran número de objetivos que cumplir, por ejemplo, el tema del deterioro medioambiental es atendido por el programa Sembrando Vida y la responsabilidad de esta labor no recae ni tropieza con este programa. Finalmente, podemos concluir con que ni PROCAMPO ni PROAGRO Productivo lograron mejorar la equidad económica, elevar la calidad de vida de los campesinos rurales ni mucho menos mejorar la competitividad de la población de este sector.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Acuerdo. (2022). [Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural]. Por el que se dan a conocer las Reglas de Operación del Programa Producción para el Bienestar de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural para el ejercicio fiscal 2022. 18 de marzo de 2022. DOF. Disponible en: [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5646225&fecha=18/03/2022#gsc.tab=0](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5646225&fecha=18/03/2022#gsc.tab=0)

Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria. (2019). Los apoyos directos a la producción de granos básicos, del PROCAMPO a la Producción Para el Bienestar. [Investigación]. México, CEDRSSA. Disponible en: [http://www.cedrssa.gob.mx/files/b/13/57Apoyos\\_Directos\\_Granos\\_PROCAMPO\\_BIENESTAR.pdf](http://www.cedrssa.gob.mx/files/b/13/57Apoyos_Directos_Granos_PROCAMPO_BIENESTAR.pdf)

Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria. (2020). Situación del sector agropecuario en México. [Reporte]. México, CEDRSSA. Disponible en: [http://www.cedrssa.gob.mx/files/b/13/22Situacion\\_Sector\\_Agropecuario\\_Me%CC%81xico.pdf](http://www.cedrssa.gob.mx/files/b/13/22Situacion_Sector_Agropecuario_Me%CC%81xico.pdf)

Fox, Jonathan & Haight Libby. (2010). La Política Agrícola Mexicana: Metas múltiples e intereses

en conflicto. Fox, Jonathan & Haight, Libby (Coords). En subsidios para la desigualdad las políticas públicas a partir del libre comercio. (pp.9-38). México, Woodrow Wilson International Center for Scholars. Disponible en: <https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/media/documents/publication/Subsidios%20Para%20La%20Desigualdad.pdf>

Gutiérrez, Espinosa Diana Jessica & Rabel, García Enrique. (2018). La política social en el campo mexicano. En Revista Misión Jurídica, vol. 11, no. 15, pp. 101-119. Disponible en: <https://www.revistamisionjuridica.com/wp-content/uploads/2020/09/5.-LA-POLITICA-SOCIAL-EN-EL-CAMPO-MEXICANO.pdf>

López, Hernández Jorge e. (2019). Políticas públicas para el medio rural: el Caso de Procampo. [Tesis].. México, UNAM. Disponible en: <http://132.248.9.195/ptd2019/mayo/0789006/Index.html>

Merino, Mauricio. (2010). Los programas de subsidios al campo: las razones y las sinrazones de una política mal diseñada. Fox, Jonathan & Álvarez, Sánchez Mauricio (Eds). En subsidios para la desigualdad las políticas públicas a partir del libre comercio. (pp. 55-73). México, Woodrow Wilson International Center for Scholars. Disponible en <https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/media/documents/publication/Subsidios%20Para%20La%20Desigualdad.pdf>

## AGRADECIMIENTOS

Agradecemos a la maestra Alessa Pech Matamoros por su invaluable asesoría, tiempo y mentoría para la realización del presente texto.