

La focalización de los subsidios a los granos en México*

Cristina Steffen Riedemann**

Los problemas que los pequeños productores de granos enfrentan para comercializar su producción se han agravado en cada ciclo agrícola desde que el gobierno de México optó por abrir el mercado nacional al internacional. A fin de mitigar los desastrosos efectos de esta situación, el Estado mexicano ha impulsado políticas de comercialización de granos cuyos objetivos explícitos buscan, por un lado, otorgar a los productores seguridad en la obtención de un ingreso por sus productos y, por el otro, regular los mercados. Este trabajo tiene como propósito central analizar una de las acciones orientadas hacia ese fin: el Subprograma de Apoyos Directos al Ingreso Objetivo. Se pretende evaluar en qué medida este proyecto ha contribuido a mejorar las condiciones de comercialización de los pequeños productores de granos.

Palabras clave: subsidios, Subprograma de Apoyos Directos al Ingreso Objetivo, productores de granos, gobierno mexicano, mercado internacional.

Introducción

En las últimas décadas, el comercio internacional de productos agrícolas ha experimentado cambios profundos provocados por la reestructuración del sistema agroalimentario mundial, fenómeno que ha acelerado el control de las grandes corporaciones transnacionales sobre la agricultura de los países del Tercer Mundo (Magdoff, 1998: 3). Esta re-

* Este trabajo se realizó con el apoyo del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, a través del Proyecto de Investigación núm. 45149-S.

** Doctora en Historia por la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad Nacional Autónoma de México. Profesora del Departamento de Sociología de la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Iztapalapa, donde imparte cursos de sociología rural y acerca de la problemática actual del campo mexicano. Correo electrónico: <cristinasteffen@yahoo.com>.

estructuración ha subordinado los procesos productivos nacionales a las relaciones globales de producción y consumo (McMichel, 1998: 152). Hasta los años ochenta, en las naciones del Tercer Mundo la agricultura se desarrolló bajo la regulación de las políticas del Estado; esto ya no es así, pues ahora el sector agropecuario se somete a los dictados de las fuerzas del mercado (Courade, 1999: 61). Este nuevo contexto tiene un impacto profundo en la producción de granos en el ámbito mundial. En efecto, Estados Unidos, que se ha autodenominado “granero global” (McMichel, 1999: 11), ha impuesto una división internacional del trabajo agrícola, en la que unos pocos países dominantes que producen a gran escala, abastecen a los numerosos países subordinados deficitarios en su producción de alimentos (Azoulay, 1998: 30). Como consecuencia, estos últimos han abandonado sus políticas de autosuficiencia alimentaria (Llambí, 1996: 81), lo que los ha llevado a una dependencia cada vez mayor de las naciones industrializadas para allegarse los granos que constituyen la dieta básica de su población (Teubal, 1998: 44).

A esta situación se suma la agravante de que las relaciones comerciales que se establecen entre ambas partes son profundamente desiguales, pues los países industrializados, en su afán por proteger a su agricultura y sus productores, disponen de voluminosos recursos para subsidiar el crédito, el precio al productor, las exportaciones y otros factores, medidas con las cuales imponen precios internacionales inferiores al costo real de su producción y así ponen en práctica el *dumping* en los mercados de las naciones subordinadas (Institute for Agriculture and Trade Policy, 2002: 2 y 7). Éstas, por su parte, han sido presionadas a través de convenios tomados, primero, en el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, y luego en la Organización Mundial de Comercio, para que desechen la mayor parte de los subsidios que empleaban con anterioridad para proteger a los productores nacionales, fomentar la producción, garantizar la autosuficiencia alimentaria o controlar los salarios. Así ocurrió con México que, cuando culminó su inserción en el mercado internacional con la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, en lugar de establecer políticas que paliaran las asimetrías existentes entre su sector agropecuario y los de sus socios comerciales, incluyó la totalidad del sector agropecuario en el libre comercio, como ningún otro país lo ha hecho.

Uno de los subsidios a los que renunció entonces el Estado mexicano fue el sistema de precios de garantía. La regulación del precio de los granos al productor constituyó una de sus preocupaciones constantes durante gran parte del siglo xx, que en 1953 se concretó con el establecimiento de un sistema de precios de garantía. Los objetivos generales de esta acción fueron asegurar, por una parte, un ingreso mínimo a los productores del campo que redundara en el incremento de la producción y, por otra, el abasto suficiente de alimentos a las ciudades. En el primer año se incorporó a este sistema al maíz, el trigo y el frijol; en 1960, al arroz; en 1965, granos forrajeros, como el sorgo, y oleaginosas, como la soya, semilla de algodón, ajonjolí y copra, y en 1971, al girasol y la cebada maltera (Solís, 1990: 924; Fritscher y Steffen, 1991: 106). Por ser un subsidio al precio de venta, su aplicación era general; es decir, todo productor que vendiera su grano en cualquier mercado, debía recibir por tonelada el monto fijado por el gobierno, sin tener que cumplir con requisitos adicionales para gozar de este subsidio. La Compañía Nacional de Subsistencias Populares (más conocida por sus siglas Conasupo), que adquiriría una parte del producto a precios oficiales, cumplía el papel de reguladora del proceso de comercialización, entre cuyas funciones estaba garantizar que los precios fueran respetados por los compradores.

Las instancias encargadas de determinar los montos de los precios de garantía experimentaron diversos cambios a lo largo de los años, pero hasta 1988 todas fueron instituciones del Estado. A partir de 1972, la Comisión Coordinadora del Sector Agropecuario se encargó de esta tarea; en 1977 la sustituyó el Comité Técnico de Precios de Garantía y Variables de Comercialización para Productos del Campo, y desde 1979 el Gabinete Agropecuario asumió la responsabilidad de fijar estos precios. A lo largo de este periodo, los criterios para determinar los precios de garantía fueron los costos de producción, las tasas inflacionarias y los precios internacionales (Martínez, 1990: 938-939).

Los precios de garantía vivieron los altibajos de la política aplicada en el sector agropecuario que, dependiente de la macroeconomía, por lo general buscó transferir recursos del sector agropecuario al industrial. Desde el establecimiento de los precios de garantía, en 1953, hasta 1965, este sistema propició que los precios a los productores se incrementaran a una tasa promedio anual de 2.8%, con lo cual se benefició a estos últimos, se impulsó el crecimiento de la producción de maíz y frijol y se logró la autosuficiencia alimentaria. Si bien los medianos y gran-

des productores fueron los más beneficiados con este subsidio –como ha ocurrido con medidas similares en otros sectores de la economía–, para los pequeños productores significó un elemento fundamental en sus estrategias de subsistencia (Hewitt, 1991: 957).

Sin embargo, a mediados de los años sesenta los precios al productor se congelaron a fin de abaratar el costo de la tortilla para el consumidor. Esto ocasionó el estancamiento de la producción, la disminución de los ingresos de los productores y la pérdida de la autosuficiencia alimentaria. En 1980, cuando el presidente José López Portillo puso en marcha el Sistema Alimentario Mexicano, se intentó echar mano nuevamente de los precios de garantía como instrumentos de fomento a la producción; los resultados fueron magros y efímeros, pues en 1982 estalló la crisis económica provocada por un endeudamiento externo impagable (Solís, 1990: 937; Fritscher y Steffen, 1991: 106-107).

Entre 1983 y 1987, los subsidios al sector agropecuario disminuyeron 13% anual (Hewitt, 1991: 962). Como consecuencia, los precios de garantía se deterioraron y se alejaron cada vez más de los costos de producción de los agricultores y la producción de nuevo se estancó. Se había generado ya el contexto que culminaría con la supresión de estos apoyos.

Durante el gobierno de Miguel de la Madrid se adoptó el modelo neoliberal y la política que se impuso al campo buscó ceñirse a las reglas del comercio agropecuario internacional, sustituir la inversión pública por la privada y acabar con los precios de garantía mediante su sustitución por precios de concertación (Knochenhauer, 1990: 833). Esto implicó la drástica reducción del gasto público dedicado al campo y condujo a que en 1989 la mayor parte de los precios de garantía se suprimieran; sólo se conservaron los relativos al maíz y el frijol. Por otra parte, se redujeron los aranceles, que en el caso del sorgo y la soya fueron de cero por ciento, y en el del arroz palay, de 10%. Los permisos de importación se mantuvieron únicamente para el trigo, la cebada, el maíz y el frijol. Para granos como el trigo, la soya, el sorgo y la cebada maltera –sujetos antes al sistema de precios de garantía–, se establecieron precios de concertación negociados de manera directa entre productores y compradores, con el arbitraje de las secretarías de Comercio y de Agricultura y Recursos Hidráulicos; sin embargo, en la práctica el gobierno no dispuso de medios para asegurar que los compradores respetaran los precios negociados. El nuevo sistema de precios buscaba de forma expresa alinear progresivamente los precios

agropecuarios nacionales con los internacionales (SARH, 1990: 41; Rello y Steffen, 1997: 226). Esta política para los granos y oleaginosas, impuesta desde ese año, es un reflejo de la decisión oficial de abandonar su protección a la producción nacional de alimentos básicos. Lo anterior condujo a la caída de los precios al productor, que en los casos de la soya y el trigo fueron incluso inferiores a los vigentes en el mercado internacional en 1992 y 1993, respectivamente; lo mismo ocurrió en 1996 con el precio del maíz, y en 2005 con los del trigo y la cebada maltera, entre otros casos (Ita, 2000: 36-39; Steffen y Echánove, 2005: 149).

Consciente de que los productores se verían perjudicados con la competencia desigual a la que se enfrentaban en el mercado internacional, el Estado mexicano se comprometió a establecer programas de apoyo compensatorios orientados al proceso de comercialización, como capacitación y organización de los productores, financiamiento, almacenaje, transporte y fortalecimiento de los mercados regionales. Pero estos programas, en los casos en que efectivamente se crearon, fueron insuficientes y erráticos y por lo general no estuvieron orientados hacia el productor pequeño, sino hacia los grandes consumidores, los cuales sólo han respetado los precios cuando el gobierno les otorga subsidios que, al menos, les aseguren que pagarán un precio equivalente al que obtendrían por el producto en el mercado internacional; es decir, el precio de indiferencia.

Los graves conflictos que desde entonces enfrentó el gobierno en los periodos de comercialización de los granos y las oleaginosas, lo obligó en 1991 a fijar aranceles temporales de importación para algunos de estos productos, y a crear el organismo denominado Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria (Aserca), una institución desconcentrada de la entonces Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos (SARH).¹ La tarea de Aserca sería facilitar la privatización de las transacciones comerciales agropecuarias y actuar como mediadora en las negociaciones que establecieran los productores y compradores (Aserca, 2003b: 8; Steffen, 2003: 142 y 143). Es decir, desde sus objetivos iniciales quedó claro que este organismo constituía un apoyo dirigido a los productores que la institución considerara “comerciales”. En 1995 se puso en marcha el Programa de Apoyo a la Comercialización (PAC), que

¹ La Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos conservó esa denominación hasta 1994, cuando cambió a Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural; más tarde, a fines de 2000, adoptó su actual nombre: Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (nota del editor).

otorgaba “pagos predeterminados” a ciertos compradores de cosechas y sólo en algunas regiones, a partir de los precios de referencia establecidos por Aserca, y entregaba “apoyos directos” a algunos productores de determinadas regiones por tonelada comercializada. Los cultivos favorecidos eran los de arroz, sorgo, trigo, soya, cártamo y algodón; en 1996 se incluyó al maíz.

En el 2000 el PAC cambió de denominación: Programa de Apoyos a la Comercialización y Desarrollo de Mercados Regionales, el cual experimentó algunas modificaciones significativas en 2001; se afirmó que su objetivo general sería atender a todos aquellos que tuvieran producción para el mercado con apoyos directos y no a través de los compradores. Para ello se plantearon subsidios al precio, a la agricultura por contrato, a la adquisición de coberturas de precios, a la pignoración de las cosechas, a la exportación y a la conversión de cultivos. Por otra parte, se propuso apoyar no sólo al algodón, arroz, sorgo, soya y trigo, sino también al maíz, frijol y otras oleaginosas, y se extendió su acción a 28 entidades federativas (“Programa de Apoyos a la Comercialización”, 2003: 25-35). En 2002 hubo otra enmienda en la política agropecuaria, que dio origen al Programa de Apoyos Directos al Productor por Excedentes de Comercialización para Reconversión Productiva, Integración de Cadenas Agroalimentarias y Atención a Factores Críticos; en sus objetivos explícitos, este proyecto reitera la necesidad de resolver el problema de incertidumbre que viven los productores durante el proceso de comercialización. El nuevo programa incluye los subprogramas de Apoyos Directos al Ingreso Objetivo, de Apoyos para la Adquisición de Coberturas de Precios Agropecuarios, de Apoyos Directos a la Pignoración, de Apoyos Directos para la Conversión de Cultivos, y Otros Esquemas de Apoyo, entre los que se cuentan Apoyos a la Exportación y Cabotaje y Flete Terrestre, Apoyos para la Agricultura por Contrato y Apoyos para la Atención a Factores Críticos de Comercialización de Productos Agrícolas (Coordinación General de Apoyos a la Comercialización de Aserca, 2005: 8). En junio del 2003 se publicaron en el *Diario Oficial de la Federación* (2003: 26-80) las reglas de operación de este programa.

Hay que señalar que la principal novedad de esta acción reside en la instauración del Subprograma de Apoyos Directos al Ingreso Objetivo. El establecimiento de un *ingreso objetivo* durante un lapso de cinco años fiscales fue un convenio aprobado en el Acuerdo Nacional

para el Campo, que en abril de 2003 firmaron el gobierno federal y el movimiento campesino El Campo No Aguanta Más, el cual sacudió al país en el invierno de 2002-2003 (“Acuerdo Nacional para el Campo”, 2003: 16). A semejanza de lo que en las década de los cincuenta del siglo pasado se propuso enfrentar con el sistema de precios de garantía, este nuevo esquema pretende otorgar a los productores seguridad en el ingreso por sus productos. Pero difiere en varios puntos con el sistema de precios de garantía; una de las diferencias fundamentales consiste en que no es un subsidio universal, sino que está orientado sólo a aquellos productores que tienen excedentes de producción destinados al mercado. El Subprograma pretende regular el precio al productor mediante el establecimiento de un ingreso objetivo para algunos productos, como maíz, trigo, sorgo, cártamo, canola, algodón, arroz, soya, triticale y trigo forrajero. Al productor se le garantiza que cuando el precio de mercado sea inferior, recibirá un ingreso objetivo a través de la entrega de un apoyo complementario. En términos generales, este tipo de subsidio es semejante al *precio objetivo*, uno de los instrumentos de apoyo que ha utilizado Estados Unidos en su política agropecuaria para disminuir la incertidumbre que viven los productores ante los precios de mercado. El “precio objetivo” constituye un precio de referencia a partir del cual el gobierno estadounidense determina los pagos compensatorios cuando el precio vigente en el mercado alcanza niveles no redituables para los productores (Gavaldón y Ceceñas, 1990: 1207-1208). Estados Unidos suprimió este subsidio con la Ley Agrícola de 1996, pero lo reinstauró en 2002 con la Ley de Seguridad Agropecuaria e Inversión Rural; ésta se creó con el propósito de beneficiar a los productores de granos como maíz, sorgo, cebada, avena, trigo y arroz; de oleaginosas como soya, girasol, cártamo, canola y semilla de algodón, y de algodón en pacas (Rosenzweig y Aguilar, 2002: 10; Boltvinik, 2004: 55-56).

A partir de la premisa de que para los pequeños productores es de crucial importancia contar con precios remunerativos para sus granos, este trabajo tiene como objetivo central conocer en qué medida el Subprograma de Apoyos Directos al Ingreso Objetivo ha contribuido a conseguir esos precios. Para ello, se hace un repaso por los antecedentes de este Subprograma, se describen sus características y se analiza su cobertura con respecto a los granos, entidades federativas y productores beneficiados. Con esta información se evalúa cuáles son los efectos del

subsidio entregado por el Subprograma en las condiciones de producción y de vida de los ejidatarios y comuneros que producen granos.

La información utilizada proviene de las estadísticas publicadas por Aserca, el Programa de Apoyos Directos al Campo (Procampo) y la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (Sagarpa), así como de la bibliografía existente sobre el tema, de los documentos de las instituciones gubernamentales que diseñaron y ponen en práctica el Subprograma, del *Diario Oficial de la Federación*, y de las numerosas entrevistas realizadas a lo largo de los últimos años a dirigentes de organizaciones campesinas, a ejidatarios de los estados de Guanajuato y Jalisco, así como a funcionarios de las dependencias oficiales.

Subprograma de Apoyos Directos al Ingreso Objetivo

Antecedentes

A partir de la creación de Aserca, las políticas de comercialización de granos y oleaginosas han buscado, en primer lugar, adaptarse a las nuevas condiciones generadas por la apertura nacional a los mercados internacionales y, como segundo propósito, responder a las demandas de una parte de los productores del país. Como se mencionó, se han diseñado varios programas para cumplir con estos objetivos; el antecedente directo del Subprograma de Apoyos Directos al Ingreso Objetivo se encuentra en el Programa de Apoyos a la Comercialización y Desarrollo de Mercados Regionales que dio a conocer la Sagarpa en el *Diario Oficial de la Federación* el 15 de febrero de 2001. Este Programa comprendía cuatro subprogramas: Apoyos Directos a Granos Básicos y Oleaginosas, Apoyos a la Conversión de Cultivos, Apoyos a la Pignoración, y Apoyos a la Cobertura de Precios Agrícolas; además, contemplaba otros apoyos complementarios para la agricultura por contrato, para la exportación y flete terrestre, y para granos de consumo pecuario (Sagarpa, 2002: 1, 4 y 5). Una de las innovaciones más significativas de este Programa fue que el subsidio al precio de los productos que ingresaran al mercado se pagaría por tonelada directamente al productor y no a través de los compradores, como era la regla general hasta entonces. Por otra parte, estableció que todos los granos y oleaginosas recibirían apoyo y este beneficio se extendería a la totalidad de los estados de la República; sin embargo, a partir de

la consideración de que los costos de producción son diferentes en cada entidad, el monto del subsidio por tonelada también lo sería.

El pago directo del subsidio al precio para los productores era una demanda antigua de éstos. Sin embargo, cuando en junio de ese mismo año se publicaron las reglas de operación del Programa hubo malestar entre los ejidatarios a causa de los numerosos requisitos que debían cumplir para poder recibir el apoyo: llenar una solicitud de inscripción en un plazo determinado; presentar original y copia de la credencial de elector u otra identificación con fotografía y firma, así como de la Clave Única de Registro de Población o acta de nacimiento; original y copia del Registro Federal de Contribuyentes; la hoja verde de la reinscripción al Procampo correspondiente a los predios en los que se cosechó el producto que se vendió; original y copia de la factura que se expidió cuando se comercializó la cosecha; copia de la póliza del cheque que se recibió como pago del grano, entre otros. Si el productor no reunía estos documentos en la fecha establecida por Aserca, quedaba excluido del Programa (Sagarpa, 2001a: 55-60; Steffen, 2003: 145-146). El mayor volumen de los recursos financieros del Programa de Apoyos a la Comercialización y Desarrollo de Mercados Regionales se destinó al Subprograma de Apoyos Directos a Granos Básicos y Oleaginosas. En efecto, de los 5 614 700 000 pesos que se asignaron en 2002 a este Programa en el Presupuesto de Egresos de la Federación, 4 157 000 000 pesos fueron para el mencionado Subprograma (Sagarpa, 2002: 1).

Aunque se estableció que se otorgaría apoyo para todos los granos y oleaginosas que entraran al mercado en todos los estados del país, cuando se revisan los convenios de coordinación que celebraron la Sagarpa y los gobiernos estatales se observa que el apoyo directo al precio se concentró en el ciclo otoño/invierno (o/i) 2000-2001 en tres granos: maíz, trigo y sorgo, y se entregó sólo en algunas entidades del país. En este ciclo se destinaron recursos para apoyar a cerca de 7 206 889 toneladas de granos y oleaginosas; sin embargo, de ese total, 2 391 251 correspondieron a maíz, 2 789 000 a trigo y 1 845 658 a sorgo, es decir, algo más de 97% del volumen que se apoyó (cuadro 1).

El cuadro 1 muestra también que Sinaloa, Tamaulipas y Sonora recibieron el mayor volumen de recursos en el ciclo o/i.

En el ciclo primavera/verano (p/v) 2001, los productos que recibieron el grueso del apoyo directo al precio fueron el maíz y el sorgo. Esta situación se observa en el cuadro 2, que se elaboró con los pronósticos

CUADRO I
APOYO DIRECTO AL PRECIO DE LOS GRANOS EN EL CICLO
OTOÑO/INVIERNO 2000-2001

Producto	Estado	Volumen (toneladas)	Apoyo complementario (pesos por tonelada)
Sorgo	Tamaulipas	1 800 000	s.d.
Sorgo	Sinaloa	41 658	220.00
Sorgo	Campeche	4 000	211.30
Trigo	Baja California	421 500	460.00
Maíz blanco	Sinaloa	2 253 251	450.00
Maíz amarillo	Sinaloa	34 000	417.74
Trigo	Sinaloa	353 500	200.50
Trigo	Sonora	1 460 000	460.00
Maíz blanco	Sonora	57 000	355.78
Trigo	Baja California Sur	15 000	100.00
Maíz blanco	Baja California Sur	20 000	300.00
Trigo	Coahuila	12 000	254.80
Maíz blanco	Colima	4 000	218.00
Trigo	Chihuahua	40 000	200.00
Trigo	Durango	7 000	150.80
Trigo	Guanajuato	220 000	150.00
Trigo	Jalisco	40 000	115.89
Trigo	Michoacán	160 000	155.00
Trigo	Nuevo León	50 000	200.00
Maíz blanco	Nayarit	23 000	200.00
Trigo	Querétaro	10 000	155.00

s.d.: sin datos

Fuentes: *Diario Oficial de la Federación*, 2001a: 2-37; 2001b: 20-41; 2001c: 36-60; 2001d: 5-38; 2001e: 105-128; 2001f: 17-25.

de producción hechos por la Sagarpa. En este ciclo, los subsidios se concentraron en Jalisco, Chihuahua, Guanajuato y Michoacán. En febrero de 2001, la Sagarpa calculó que apoyaría 500 mil toneladas en Chiapas, pero no hubo confirmación de que así hubiera ocurrido.

CUADRO 2
APOYO DIRECTO AL PRECIO DE LOS GRANOS EN EL CICLO
PRIMAVERA/VERANO 2001

Producto	Estado	Hasta un volumen de: (toneladas)	Apoyo (pesos por tonelada)
Maíz	Campeche	120 000	173.00
Maíz	Chiapas	500 000	s.d.
Maíz blanco	Chihuahua	63 772	260.00
Maíz amarillo	Chihuahua	232 386	350.00
Maíz	Durango	50 000	252.00
Maíz	Guanajuato	200 000	110.85
Maíz	Hidalgo	100 000	190.00
Maíz	Jalisco	631 250	123.00
Maíz	México	150 000	120.00
Maíz	Michoacán	276 651	140.00
Maíz	Morelos	70 000	s.d.
Maíz	Nayarit	35 000	200.00
Maíz	Tamaulipas	89 000	110.00
Maíz	Tlaxcala	40 000	s.d.
Maíz	Veracruz	70 000	s.d.
Sorgo	Chiapas	25 000	200.00
Sorgo	Guanajuato	1 000 000	100.00
Sorgo	Michoacán	728 000	100.00
Sorgo	Morelos	60 000	140.00
Sorgo	Puebla	42 000	61.00
Sorgo	Querétaro	14 000	100.00
Sorgo	Sinaloa	189 271	220.00
Sorgo	Tamaulipas	400 000	100.00

s.d.: sin datos.

Fuente: *Diario Oficial de la Federación*, 2001g: 75-76; Sagarpa, 2001b: 4-30.

Las tendencias que muestran estos dos ciclos con respecto a los productos y estados más beneficiados continúan hasta el presente con los sucesivos programas de apoyos a la comercialización implantados por la Sagarpa a través de Aserca.

Características generales

El Subprograma de Apoyos Directos al Ingreso Objetivo constituye uno de los instrumentos de la política de comercialización diseñada por el gobierno en 2002, en el contexto del Programa de Apoyos Directos al Productor por Excedentes de Comercialización para Reconversión Productiva, Integración de Cadenas Agroalimentarias y Atención a Factores Críticos, que empezó a operar a mediados de 2003, a partir de la publicación oficial de sus reglas de operación, según las cuales, su objetivo general es:

fortalecer la competitividad de los productores agropecuarios, la integración de las cadenas productivas, la diversificación productiva, la utilización de la infraestructura agroindustrial instalada, la conservación de los suelos agrícolas y los recursos hídricos, así como el desarrollo de los mercados regionales, mediante la entrega de apoyos directos al productor y de apoyos a través de compradores, buscando garantizar un ingreso objetivo que dé certidumbre a los productores agrícolas en su participación en las actividades productivas, privilegiando a los productores de bajos ingresos en las regiones con producción comercializable excedentaria y/o con problemas de comercialización (*Diario Oficial de la Federación*, 2003: 32).

Es decir, como su nombre y sus objetivos lo indican, está orientado sólo a los productores que generan cosechas excedentarias de los productos señalados en las reglas de operación y que se destinan al mercado. Por *excedentes de comercialización* —precisa el documento—, se entiende:

a la cosecha de un bien agrícola cuyo volumen de producción se obtiene recurrentemente en una región, en un periodo relativamente corto que oscila entre uno y cuatro meses, y cuya magnitud rebasa la capacidad de adquisición y consumo de los compradores de la misma región, fuera de ella o de otros sectores de consumo, ocasionando con ello problemas de comercialización por el impacto a la baja en los precios pagados a los productores de esas y de otras zonas productoras (*Diario Oficial de la Federación*, 2003: 29).

Por su parte, el Subprograma tiene como finalidad “otorgar a los productores agrícolas certidumbre económica, mejorar su competitividad en el mercado y con ello una mayor rentabilidad económica,

impulsando la diversificación productiva, la integración de las cadenas agroalimentarias y el desarrollo regional”. Su población objetivo, como se puede deducir de los párrafos anteriores, son los productores agrícolas que dispongan de excedentes de comercialización o que enfrenten problemas de comercialización de los productos “elegibles al Apoyo Complementario al Ingreso y que no alcancen el Ingreso Objetivo”. Se sostiene que este ingreso objetivo da certidumbre al productor que sabe desde antes de la siembra a qué remuneración puede aspirar cuando venda su cosecha, “reduce los riesgos del mercado, fomenta la diversificación productiva y genera incentivos para la capitalización rural” (*Diario Oficial de la Federación*, 2003: 35).

Como se muestra en el cuadro 3, los productos elegibles determinados por Aserca en 2003 fueron 10 granos y oleaginosas que mantendrán este subsidio, vigente a la fecha, por un monto invariable durante un periodo que no se ha definido.

CUADRO 3
PRODUCTOS ELEGIBLES BENEFICIADOS CON APOYOS
POR INGRESO OBJETIVO

Productos elegibles	Ingreso objetivo (pesos por tonelada)
Maíz	1 650
Trigo	1 800
Sorgo	1 270
Cártamo	3 300
Canola	3 500
Algodón	64 centavos de dólar por libra de algodón pluma
Arroz	2 100
Soya	3 000
Triticale	1 800
Trigo forrajero	1 525

Fuente: *Diario Oficial de la Federación*, 2003: 35.

Si el precio de mercado que obtiene el productor por cualquiera de estos productos elegibles es inferior al ingreso objetivo, Aserca le proporciona directamente la diferencia. Dicho *apoyo complementario al*

ingreso equivale al ingreso objetivo menos el precio de mercado. Este último lo calcula Aserca a partir de las ofertas de los compradores durante la cosecha, de los precios pactados en la agricultura por contrato, de los precios vigentes en el mercado internacional y de las condiciones que presenta el mercado regional. Pero, en la práctica, el control monopólico que ejercen en el mercado de granos las grandes compañías como Cargill, ADM, Arancia, Maseca y Minsa, les permite imponer los precios a su conveniencia (Ita, 2003: 32).

Como ya se indicó, el subsidio para acceder al ingreso objetivo sólo contempla a los productores con cosechas excedentarias, pero disponer de éstas no garantiza la participación del productor en el Subprograma, ya que está obligado a cubrir, como en el programa anterior, muchos requisitos. En primer lugar, debe firmar una solicitud de inscripción en las oficinas pertinentes y en el lapso determinado por Aserca en cada ciclo agrícola. Si no se respetan las fechas se pierde la posibilidad de acceder al Subprograma. Junto con la solicitud, el productor debe proporcionar copia de una identificación oficial, del folio de su registro en el Procampo o del Registro Alternativo; especificar de qué cultivo se trata y la superficie sembrada, el rendimiento esperado, la producción calculada, y si el productor es propietario o arrendatario del predio. Debe comprometerse, además, a comercializar su producto a través de los centros de acopio señalados por el Subprograma. Cuando se trate de una organización que comercializa la cosecha por cuenta de sus asociados, se tiene que acreditar mediante un poder como representante o apoderado legal de la organización y agregar una relación con los nombres y datos de todos sus miembros, incluyendo los folios de inscripción al Procampo y al apoyo complementario, la clave de la bodega donde se entregó el producto, la superficie sembrada, las toneladas vendidas y la firma del productor. Al concluir la comercialización de la cosecha, los productores o la organización deben presentar en un plazo irrevocable una solicitud de pago del apoyo y entregar copia de la identificación oficial con fotografía y firma, y de la inscripción en el Registro Federal de Contribuyentes; asimismo, la organización facilitará copia certificada ante notario público de su acta constitutiva, de las reformas a ésta y del poder vigente del representante o apoderado legal que cobrará el apoyo. Por otra parte, los productores tienen que presentar copia de las facturas que respalden la venta (*Diario Oficial de la Federación*, 2003: 36-37).

Algunos resultados

La información oficial disponible permite aproximarse a los resultados que ha tenido este Subprograma en los años fiscales 2004 y 2005. Como se especifica en publicaciones de Aserca, el año fiscal 2004 reúne los datos correspondientes a los ciclos p/v 2003, o/I 2003-2004 y p/v 2004 de manera parcial; el año fiscal 2005 conjunta información de los ciclos p/v 2004, o/I 2004-2005 y parte del p/v 2005.

La importancia del Subprograma de Apoyos Directos al Ingreso Objetivo dentro del Programa de Apoyos Directos al Productor por Excedentes de Comercialización para Reconversión Productiva, Integración de Cadenas Agroalimentarias y Atención a Factores Críticos, se puede evaluar si se busca la relación que existe entre el recurso total destinado a éste y lo recibido por el Subprograma, y, de la misma manera, por el volumen de toneladas beneficiadas en ambos casos. De los 5 550 millones de pesos del presupuesto ejercido por el Programa en el año fiscal 2004, 2 125 millones se emplearon en el Subprograma, lo que corresponde a 38% del total de los recursos. En el año fiscal 2005 este porcentaje se elevó a 67%, ya que de los 6 329 millones de pesos destinados al Programa, 4 260 millones fueron al Subprograma. Con respecto a los volúmenes de productos, en el 2004, de los 24 970 214 de toneladas apoyadas, 9 565 509 lo fueron a través del Subprograma, es decir, 38% del volumen total. En 2005 creció a 48% la participación del Subprograma, pues de los 25 157 976 de toneladas favorecidas, 12 082 531 lo fueron a través del Subprograma (Coordinación General de Apoyos a la Comercialización de Aserca, 2005: 11-12; Aserca, 2006a: 14).

Sin detenernos en el problema de la absoluta insuficiencia de los recursos financieros destinados año con año al sector agropecuario en el Presupuesto de Egresos de la Federación, los datos anteriores permiten afirmar que de los siete subprogramas orientados a apoyar la comercialización de granos, el de Apoyos Directos al Ingreso Objetivo tuvo la mayor cobertura tanto en el aspecto financiero como en el relativo al volumen de toneladas en estos dos años fiscales. Sin embargo, si se toma como referencia el año 2001 –cuando este Subprograma conjuntaba 72.8% del volumen apoyado en la comercialización–, se percibe que ha sido desplazado por el crecimiento del Subprograma de Coberturas de Precios, que de representar 11.81% en 2001 pasó a 24.88% en 2005,

así como por el de Otros Esquemas de Apoyo, que aumentó de 15.33% a 24.67% en el mismo periodo (Aserca, 2006b: 102).

Distribución del apoyo por estado

El beneficio reportado por este Subprograma en los años fiscales 2004 y 2005 se reparte de manera inequitativa entre las distintas regiones del país, tal como ha sucedido con los programas anteriores impulsados por Aserca, que han privilegiado los estados donde predomina la agricultura comercial. Hacia estas entidades se han orientado precisamente los apoyos, con la postergación respectiva del resto de las regiones, sin considerar que en todas ellas se comercializa una parte más o menos relevante de la cosecha.

Del cuadro 4 se deduce que en 2004 cinco estados del norte del país: Sinaloa, Sonora, Tamaulipas, Chihuahua y Baja California, acapararon 62% de las toneladas apoyadas. De ellos, Sinaloa resultó más beneficiado, ya que por sí solo concentró 40% del total de las toneladas subsidiadas en todo el país. En 2005 esta tendencia se acentuó, pues las mismas entidades, con excepción de Chihuahua, sumaron 72% del total de toneladas apoyadas (Sinaloa acaparó 35.5% del volumen nacional). El segundo grupo de estados privilegiados por el Subprograma está constituido por Jalisco, Guanajuato y Michoacán. En 2004, los tres conjuntaron casi 29% del volumen apoyado y en el 2005, 16%. Si se suma la participación de ambos bloques de entidades, se observa que conjuntaron 91% de las toneladas apoyadas en 2004, y 88% en 2005.

El destino de los recursos financieros sigue la misma tendencia: en 2004 cerca de 65% fue a dar a los cinco estados del norte del país, porcentaje que se incrementó en 2005, con alrededor de 78%. Si a ello se suma el dinero destinado a los tres estados del centro, se tiene que en 2004 las ocho entidades concentraron algo más de 86% de los recursos, y en 2005, cerca de 88%.

Para el resto de los estados se destinan muy pocos recursos, con la excepción de Chiapas, donde en los años fiscales 2004 y 2005 el volumen apoyado representó 4.8% y 2.6% del total nacional, respectivamente, y el dinero asignado fue algo más de 100 millones de pesos.

Los señalamientos anteriores concuerdan con la afirmación de algunos investigadores, quienes en un estudio reciente, donde analizan las

CUADRO 4
APOYOS DIRECTOS AL INGRESO OBJETIVO POR ENTIDAD FEDERATIVA,
2004 Y 2005

Estado	Año fiscal 2004		Año fiscal 2005	
	Volumen (toneladas)	Monto (pesos)	Volumen (toneladas)	Monto (pesos)
Aguascalientes	2 035	407 061	4 287	822 906
Baja California	443 819	159 878 501	494 094	173 674 178
Baja California Sur	20 466	3 070 038	44 480	10 723 630
Campeche	84 859	23 250 461	216 983	60 391 254
Coahuila	7 341	1 468 384	16 583	3 328 489
Colima	22 564	8 100 949	12 089	3 830 392
Chiapas	463 001	115 503 668	319 212	103 445 288
Chihuahua	842 590	230 215 552	187 400	338 223 309
Durango	43 450	8 390 121	82 668	16 533 751
Guanajuato	751 313	82 336 807	479 225	92 819 803
Jalisco	1 545 238	273 022 071	1 145 703	263 595 690
México	478	239 347	793	317 242
Michoacán	455 905	88 943 985	360 335	59 552 812
Morelos	10 091	5 045 726	15 437	6 175 075
Nayarit	50 733	11 640 800	133 060	31 142 214
Nuevo León	30 172	7 867 070	39 701	12 347 000
Oaxaca	959	479 689	720	288 260
Puebla	2 739	451 631	12 212	1 221 208
Querétaro	13 173	2 504 110	8 635	731 979
Quintana Roo	2 823	1 411 876	2 700	789 503
San Luis Potosí	2 742	2 467 830	46 713	17 967 839
Sinaloa	3 878 463	606 797 895	4 294 165	1 489 606,465
Sonora	325 811	293 243 597	1 402 849	541 076 261
Tabasco	32 152	14 975 968	27 358	10 776 458
Tamaulipas	442 027	97 380 817	2 555 035	815 680 798
Tlaxcala	2 526	423 648	1 948	194 827
Veracruz	75 130	19 762 909	134 099	32 667 713
Yucatán	1 154	230 885	2 890	578 097
Zacatecas	s.d.	s.d.	4 724	994 888
Región Lagunera	11 737	65 830 110	36 420	170 559 838
Total*	9 565 509	2 125 341 472	12 082 531	4 260 007 180

s.d.: sin datos.

* El total no coincide exactamente con las sumas porque se eliminaron las fracciones de tonelada, así como los centavos.

Fuentes: Coordinación General de Apoyos a la Comercialización de Aserca, 2005: 13 y Aserca, 2006a: 16.

políticas públicas para el campo desde la apertura comercial, mencionan “la fuerte focalización de los programas públicos hacia ciertos tipos de regiones”, situación que refuerza la profunda diferenciación que existe en el país entre las regiones noroeste –que concentra 43.4% del presupuesto de la Alianza para el Campo y Aserca– y noreste –que concentra 14.8% de ese mismo rubro–, y las zonas de pequeña agricultura: centro, sur y sureste (Léonard, Losch y Rello, 2006: 55).

Productos apoyados

El producto que recibe el grueso de los apoyos directos al precio es el maíz, como se aprecia en el cuadro 5. En 2004, 62% de los recursos financieros del Subprograma se destinaron a dar este apoyo a 7 999 258 toneladas de maíz, que representaron 83% de las toneladas apoyadas. En 2005 fue menor el porcentaje de los recursos canalizados a este grano: 51% para otorgar el pago complementario a 7 076 600 toneladas, es decir, a 58% del total de las toneladas apoyadas ese año; aun así, el maíz mantiene su predominio. Cabe señalar que el apoyo complementario al precio de este producto no se distribuye con equidad entre los estados, sino que la mayor parte se va para Sinaloa. Por ejemplo, en el ciclo agrícola o/i 2003-2004, que forma parte del año fiscal 2004, la Sagarpa, a través de Aserca, estableció un apoyo complementario al precio para 4 200 000 toneladas de maíz en Sinaloa: más de la mitad del total del volumen apoyado en el país (*Diario Oficial de la Federación*, 2004: 15). En el año fiscal 2005 se mantuvo esta tendencia, ya que la entidad sinaloense recibió recursos para 4 190 723 toneladas.

Aunque mucho menos favorecidos, los otros granos que concentran los apoyos son el trigo y el sorgo (cuadro 5). Sonora acapara el mayor volumen de toneladas apoyadas en trigo; en 2005, por ejemplo, tuvo recursos para 1 102 069 toneladas, equivalentes a 46% del total apoyado en el país. Baja California, por su parte, recibió apoyos para 432 846 toneladas y Guanajuato para 351 570 toneladas. Entre estos dos estados recibieron recursos para 784 416 toneladas: 33% del total nacional en ese año. En sorgo, Tamaulipas fue la entidad más favorecida, pues en 2005 recibió recursos para 1 634 982 toneladas; en todo el país se apoyaron 1 984 145 toneladas. Esto quiere decir que los tamaulipecos acapararon 82% del financiamiento destinado a pagos complementarios para alcanzar el ingreso objetivo (Aserca, 2006a: 18). Esta tendencia se mantu-

CUADRO 5
APOYOS DIRECTOS AL INGRESO OBJETIVO. PRODUCTOS APOYADOS,
2004 Y 2005

Productos apoyados	Año fiscal 2004		Año fiscal 2005	
	Volumen (toneladas)	Monto (pesos)	Volumen (toneladas)	Monto (pesos)
Algodón	92 173	381 548 750	140 688	713 385 389
Arroz	153 626	72 110 668	234 138	91 472 705
Canola	616	437 474	3 801	4 941 762
Cártamo	214 573	228 761 089	136 652	175 640 706
Cebada	428	171 264	s.d.	s.d.
Maíz	7 408 294	1 196 844 340	7 076 600	2 196 415 717
Maíz amarillo	590 964	139 906 176	s.d.	s.d.
Sorgo	511 073	36 976 474	1 984 145	543 427 712
Soya	17 798	4 283 509	103 454	76 008 403
Trigo	496 179	60 303 864	2 355 777	453 987 464
Trigo forrajero	79 651	3 984 860	47 273	4 727 309
Triticale	130	13 000	s.d.	s.d.
Total*	9 565 509	2 125 341 472	12 082 531	4 260 007 180

s.d.: sin datos.

* El total no coincide exactamente con las sumas porque se eliminaron las fracciones de tonelada, así como los centavos.

Fuentes: Coordinación General de Apoyos a la Comercialización de Aserca, 2005: 14; Aserca, 2006a: 18.

vo para el ciclo agrícola o/i 2005-2006, como lo confirma información publicada en abril del 2006 en el *Diario Oficial de la Federación* (2006: 34). En los Lineamientos Específicos del Subprograma de Apoyos Directos al Ingreso Objetivo para varios cultivos, entre ellos el trigo y el sorgo, en ese ciclo agrícola se estableció para Sonora el apoyo para un volumen de 1 766 810 toneladas de trigo, lo que equivalió a 54% de las 3 268 000 toneladas que se apoyaron en total. Baja California recibió apoyos para 561 700 toneladas y Guanajuato para 350 000 toneladas; entre los dos estados sumaron 911 700 toneladas, es decir, 27% del total. Con respecto al sorgo, en este ciclo agrícola Tamaulipas recibió recursos para 1 700 000 toneladas, equivalentes a 84% de las 2 002 300 toneladas que contaron con este subsidio en el país.

Productores beneficiados

Dentro del por sí reducido número de productores objeto del Subprograma de Apoyos Directos al Ingreso Objetivo –es decir, a quienes se les reconoce el carácter de productores excedentarios–, sólo los que están organizados para la comercialización de sus cosechas y tienen capacidad de presión para defender sus derechos, obtienen los apoyos.

Con excepción del año fiscal 2004 –cuando se incrementaron de manera significativa los beneficiados–, el número de productores que apoya cada año el Subprograma de Apoyos Directos al Ingreso Objetivo se ha mantenido en torno a los 120 mil, desde la implantación en 2001 del proyecto que lo antecedió, como se aprecia en el cuadro 6.

CUADRO 6
APOYOS DIRECTOS AL INGRESO OBJETIVO. PRODUCTORES
BENEFICIADOS, PRESUPUESTO EJERCIDO Y MONTO PROMEDIO POR
PRODUCTOR, 2001-2005

Ingreso objetivo	2001	2002	2003	2004	2005
Productores beneficiados	118 752	100 721	129 271	184 246	118 010
Variación anual (%)		-15.19	28.35	42.53	-35.95
Presupuesto ejercido (miles de pesos)	3 796 704	3 358 986	3 072 075	2 125 342	4 260 007
Variación anual (%)		-11.53	-8.54	-30.82	100.44
Monto promedio por productor (pesos)	44 085	44 085	44 085	30 136	53 630

Fuente: Aserca, 2006b: 100-102.

El incremento que se observa en el año fiscal 2004, que comprende los ciclos p/v 2003, o/I 2003-2004 y parte del p/v 2004, fue consecuencia probablemente de la gran movilización campesina que se vivió en el país en noviembre y diciembre de 2002 y el primer cuatrimestre de 2003, cuando el movimiento El Campo No Aguanta Más impuso la negociación con el gobierno federal, la cual llevó, el 28 de abril de 2003, a la firma del Acuerdo Nacional para el Campo (Rubio, 2004: 33-34). Más allá del posterior incumplimiento por parte del gobierno de gran parte de los acuerdos más relevantes que se establecieron ahí,

se logró un financiamiento de emergencia que favoreció a varios programas. Sin embargo, el presupuesto ejercido por el Subprograma en 2004 no experimentó un incremento con respecto a años anteriores, sino una caída de 30.82% en relación con el año anterior (cuadro 6). Por eso, el crecimiento del número de productores beneficiados se explicaría más bien por una decisión asumida en el Acuerdo Nacional para el Campo “de distribuir el recurso disponible para beneficiar a un mayor número de productores” y así contribuir a la promoción de la equidad entre productores y entidades federativas (“Acuerdo Nacional para el Campo”, 2003: 10). Esto se expresa en el descenso de la cuota promedio que recibió cada productor en ese año, como lo muestra el cuadro 6. Como el objetivo del gobierno no fue impulsar el desarrollo rural con campesinos, sino dismantelar el movimiento, una vez que se redujo la presión social, disminuyó el apoyo a los productores para que alcanzaran el ingreso objetivo.

Por otra parte, un número considerable de productores que solicitan el apoyo son rechazados. Así, en el año fiscal 2004, 247 447 productores presentaron solicitudes de apoyo directo al precio. Al finalizar ese año, Aserca manifestó que aceptó a 187 174, es decir, 68.2% de los solicitantes (Coordinación General de Apoyos a la Comercialización de Aserca, 2005: 29, 32). Para 2005, en la evaluación del Subprograma, Aserca señaló que benefició a 118 010 productores: 84% de los 140 482 inscritos. Muchos de los productores que intentan que se les reconozca su carácter de productores que comercializan, tienen tantas dificultades para respaldar sus solicitudes con los numerosos y complicados requisitos que pide la institución que, en los hechos, no pueden recibir este subsidio.

Así mismo, la información que aporta esa evaluación muestra que los productores con más apoyos son los de maíz: 60 992 de ellos los reciben, es decir, la mitad del total nacional; a continuación están los de trigo, con 23 716 representantes, y los de sorgo, con 22 078. Esto significa que hay una estricta concordancia entre el tipo de granos con más apoyos y los recursos financieros destinados a esos productos. Esta correspondencia es más moderada en la distribución de los productores beneficiados por estado; esta situación sí se mantiene en el caso de Sinaloa, al cual le corresponde el mayor número de productores, con 24 177, seguido por Tamaulipas, con 19 366 (Aserca, 2006a: 19, 23).

Una muestra clara de la escasa cobertura que tiene el Subprograma en lo que respecta a los productores se puede ver en el caso del Estado

de México, donde sólo 57 productores recibieron el apoyo directo en 2005, a pesar de que esa entidad es el tercer productor nacional de maíz. Además, se comprueba que en todos los estados, salvo Quintana Roo, Tlaxcala y Yucatán, una buena cantidad de solicitudes no se atendieron en este año fiscal (cuadro 7).

Dimensiones reales

Aserca considera que en el país existen 300 mil productores de granos comercializables; éste es el universo que se ha comprometido a atender (Aserca, 2000a: 23). Esta cifra es un cálculo de Aserca, instancia que confiere el carácter de comercializable sólo a los volúmenes que se venden respaldados por facturas oficiales y, por lo tanto, sólo a éstos está dispuesta a otorgar los apoyos directos, con lo cual ignora el gran volumen y los numerosos productores que entran al mercado sin que medie ese documento fiscal. Otras fuentes señalan que el universo de productores que comercializan granos es mucho más amplio que lo establecido por Aserca. Rosenzweig (2003: 58), a partir de los datos del Procampo, señala que existen 294 mil productores —sólo en el caso del maíz— que generan excedentes comercializables. Según se vio, en el año fiscal 2005, por ejemplo, recibieron apoyo directo al ingreso objetivo únicamente 60 992 productores de maíz en todo el país. Como se mencionó, productores de granos de todas las regiones de México destinan al mercado una porción de sus cosechas; así lo demuestran diferentes estudios (Ita, 2003: 29; Cepal, 1999: 5; Hewitt, 1991: 956). Se sabe bien que la mayor parte del sorgo, trigo y arroz va al mercado. La cebada se vende, casi en su totalidad, a la industria cervecera, pero no forma parte de los productos apoyados por el Subprograma, pues al producirse bajo contrato con una empresa privada, se da por hecho que el precio debe ser negociado entre productores e industria. El frijol tampoco forma parte del Subprograma porque la Sagarpa considera que ya está protegido por el programa denominado Fondo de Apoyo Especial a la Inversión en Frijol.

Los cálculos de Aserca con respecto al número de productores con producción comercializable también puede cuestionarse con datos de la tipología de ejidatarios y comuneros que en 1994 elaboró la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, en el contexto de un convenio entre ese organismo y la SARH (Cepal, 1994: 12-35). En esa tipología se caracterizan cuatro tipos de productores ejidales: comerciales, diver-

CUADRO 7
SOLICITUDES RECIBIDAS POR ASERCA Y PRODUCTORES BENEFICIADOS
CON EL SUBPROGRAMA DE APOYOS DIRECTOS AL INGRESO OBJETIVO,
AÑO FISCAL 2005

Estado	Número de productores solicitantes	Número de productores beneficiados
Aguascalientes	210	117
Baja California	3 358	3 098
Baja California Sur	307	298
Campeche	1 671	1 587
Coahuila	186	160
Colima	266	119
Chiapas	26 398	20 630
Chihuahua	2 975	2 035
Durango	1 436	1 269
Guanajuato	10 867	10 573
Jalisco	13 268	10 281
México	66	57
Michoacán	9 662	9 297
Morelos	1 266	616
Nayarit	2 192	1 845
Nuevo León	906	886
Oaxaca	37	34
Puebla	674	566
Querétaro	263	239
Quintana Roo	2	2
San Luis Potosí	662	522
Sinaloa	28 868	24 177
Sonora	7 897	6 444
Tabasco	666	440
Tamaulipas	22 661	19 366
Tlaxcala	122	122
Veracruz	2 128	2 112
Yucatán	66	66
Zacatecas	216	61
Región Lagunera	1 661	991
Total	140 957	118 010

Fuente: Aserca, 2006d: 111-152.

sificados, de autoconsumo humano y de autoconsumo productivo. Los dos primeros tienen un vínculo relevante con el mercado: son 368 mil productores comerciales que destinan 85.6% de su producción al mercado; en tanto, los diversificados suman 848 mil y orientan al mercado 47% de su producción. Una parte significativa de la producción para el mercado del primer grupo es de maíz, frijol, sorgo y arroz; 93.5% de los productores del segundo cultiva maíz, 60%, frijol y cerca de 7%, trigo o sorgo. Incluso los productores de autoconsumo humano —que suman un millón—, orientan 35.6% de su producción al mercado. Si se considera que éstos se especializan en el cultivo del maíz y que, además, algunos producen arroz, sorgo, frijol y trigo, habría que deducir que al menos cierta porción de ese 35.65% que va al mercado, es de granos.

El VIII Censo Ejidal, que se levantó en 2001 (INEGI, 2001), señala la existencia de 3 873 064 ejidatarios en el país. Datos más recientes de la Encuesta Nacional de Empleo y la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo realizadas por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (Aserca, 2006b: 16-17), indican que en 2004 del total de la población ocupada en el sector rural, 3 089 120 eran productores directos.

Aunque parcial, porque muchos ejidatarios no están inscritos en el Procampo, las evaluaciones anuales de éste —que publica Aserca—, aportan información acerca del número de productores agrícolas en el país (cuadro 8).

Si se consideran las argumentaciones anteriores y se recuerda que según el VIII Censo Ejidal (INEGI, 2001) existen en México 3 873 064 ejidatarios y comuneros, la mayoría de los cuales produce maíz, resulta irrisorio que se garantice el apoyo directo al precio objetivo a sólo 60 992, como ocurrió en 2005.

La aproximación a la realidad regional contribuye al conocimiento de la escasa incidencia del Subprograma de Apoyos Directos al Ingreso Objetivo. Esta percepción se ratifica, por ejemplo, en los casos de Guanajuato y Jalisco. En un apartado anterior se vio que, aunque muy distantes de los recursos del Subprograma que reciben los cinco estados mencionados de las regiones noroeste y noreste del país, Jalisco y Guanajuato pertenecen al segundo bloque de las entidades más beneficiadas. Según datos del Procampo, entre 130 mil y 158 mil productores de Guanajuato se inscriben cada año para recibir el subsidio por hectárea (Aserca, 2004b: 27; Procampo, 2001), sin embargo, en el año fiscal 2005 sólo 10 573 de

CUADRO 8

PROCAMPO: PRODUCTORES Y SUPERFICIE BENEFICIADOS, 2001-2005

Año fiscal	Número de productores	Superficie (hectáreas)
2001	2 692 000	13 404 000
2002	2 761 000	14 690 300
2003	2 849 000	13 776 000
2004	2 673 341	13 081 516
2005	2 413 093	12 008 887

Fuentes: Aserca, 2002: 3-8; 2003a: 19-31; 2004a: 25; 2005a: 32; 2006c: 46-47.

ellos recibieron el apoyo directo para alcanzar el ingreso objetivo (Aserca, 2005b: 134). Por su parte, en Jalisco cerca de 125 mil productores están inscritos en el Procampo (2001); en el año fiscal 2005, cuando 13 286 se inscribieron en el Subprograma, sólo 10 281 se beneficiaron con el apoyo directo al ingreso objetivo (Aserca, 2005b: 129).

Los ejidatarios del Bajío guanajuatense, como ocurre en el resto del país, enfrentan numerosas dificultades para acceder a los apoyos directos. En 2002, por ejemplo, a fin de reducir los trámites y respaldar a los productores que no cuentan con facturas, 230 productores de trigo presentaron una solicitud colectiva para obtener el apoyo directo: se rechazó su demanda, pues la prioridad establecida por la institución es otorgar ese apoyo a productores que venden menos de 50 toneladas, en segundo lugar a quienes comercializan hasta 70 toneladas y en tercer lugar a los que venden hasta 100 toneladas.

Por otra parte, los trámites para recibir el apoyo son largos y muy complicados. Cuando se aprueban las solicitudes, los pagos se retardan, como en el caso de los productores de trigo, que cosecharon en mayo de 2002 y a fines de agosto aún no recibían el apoyo directo. El apoyo directo al precio del sorgo vendido en octubre de 2001, se otorgó en julio de 2002. La mayoría de los productores de maíz del ciclo p/v 2004 —que cosechó y vendió su grano en octubre de 2004—, no había recibido el apoyo directo en mayo de 2005. Los productores alegan que no es lo mismo recibir el precio de mercado cuando venden y más tarde, en una fecha indefinida, el complemento; por esto, en el ciclo o/i, los ejidatarios de Valle de Santiago prefieren cultivar cebada, por la cual reciben el precio

total, según se establece en el contrato de compra-venta, en lugar de trigo, que está sujeto al sistema de apoyos complementarios al precio.

Los numerosos productores que no pueden expedir facturas están impedidos para ingresar al Subprograma de Apoyos Directos al Ingreso Objetivo, a menos que formen parte de alguna organización. Éste es el caso que se vive en el Módulo de Riego IV de Valle de Santiago, donde sólo los pocos productores organizados reciben el apoyo directo al ingreso objetivo.

Productores de Guanajuato organizados en la Red de Maiceros de la Asociación Nacional de Empresas Comercializadoras del Productores del Campo profundizaron en las limitaciones del Subprograma de Apoyos Directos al Ingreso Objetivo durante el Taller Nacional que celebraron en octubre del 2006 en la ciudad de México. Ahí señalaron que estos apoyos:

desvirtúan los precios de mercado del maíz en nuestra región, pues no los mejoran, no favorecen el pago oportuno de los precios a los productores, no favorecen el fortalecimiento de la organización, sólo benefician a los industriales y comercializadores, su monto no es suficiente pues se ha quedado rezagado, la canalización del apoyo no es oportuna y en su implementación se pervierten diversos agentes.

En Jalisco, según información oficial, 16 mil productores solicitaron el apoyo directo al precio en el año fiscal 2005; 84% del volumen apoyado correspondió a maíz y 14% a trigo (Aserca, 2005b: 129). En el ciclo p/v 2004, el precio de mercado en Jalisco fue de 1 450 pesos por tonelada; pero éste es un precio promedio calculado con información de los cuatro distritos más productivos: La Barca, Ameca, Ciudad Guzmán y el Grullo. En la práctica, muchos productores recibieron menos de los 1 450 pesos por tonelada; así, aunque se les otorgó el apoyo complementario, percibieron menos que el ingreso objetivo. La situación en otros distritos menos productivos es más desventajosa. Como en Guanajuato, hay mucho retraso en los pagos del apoyo, y cuando los productores no tienen facturas, deben cobijarse con organizaciones provistas de ellas. Productores de Jalisco señalaron que este servicio se cobra; las organizaciones que intermedian se quedan con un porcentaje del apoyo. En 2005, en este estado había 89 organizaciones intermediarias, gran parte de las cuales no son genuinamente campesinas, pues manejan la agricultura de

maíz amarillo bajo contrato entre los ejidatarios y los grandes industriales que transforman este grano. Obviamente, a los ejidatarios les cobran por sus servicios, sin que haya control alguno por parte de las instituciones. De igual forma, Aserca, sin pedirles cuenta de su posterior distribución, entregaba a las organizaciones intermediarias el cheque por los apoyos directos que debían recibir los ejidatarios.

Algunas conclusiones

El apoyo directo al precio para alcanzar el ingreso objetivo es un beneficio real para los grandes productores y los escasos ejidatarios que lo reciben, así como para las organizaciones económicas constituidas en sociedades de producción rural, de solidaridad social, sociedades anónimas, entre otras, a las cuales se les reconoce oficialmente como organizaciones campesinas, aunque con gran frecuencia no representan los intereses de los ejidatarios, sino los de dos o tres socios que las conforman.

La concentración de los recursos financieros destinados a este subsidio en pocas manos –sobre todo en grandes productores– y en los estados con predominio de la agricultura comercial, transgrede el objetivo de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable (Poder Ejecutivo Federal, 2001: 54), que establece que los apoyos económicos deben “reducir las condiciones de desigualdad de los productores agropecuarios [...] y demás sujetos de la sociedad rural...”. De igual manera, refuta el mandato del Acuerdo Nacional para el Campo (2003: 10) de reorientar los recursos económicos para lograr “equidad entre los productores y entre entidades federativas”.

Es contradictorio, asimismo, que el monto del ingreso objetivo para los productos elegidos permanezca invariable desde que la Sagarpa lo fijó en 2003; hay que tener presente que la variable fundamental para definir ese monto fue, según decisión oficial, el precio vigente en el mercado internacional en los cinco años anteriores a su establecimiento. Pero este precio ha experimentado variaciones significativas; para muestra, basta con revisar el caso del maíz: desde mediados de 2006 el precio internacional se ha mantenido a la alza, por lo cual el precio de indiferencia en el mercado nacional se ha disparado muy por encima del ingreso objetivo de 1 650 pesos por tonelada; en Guanajuato, por ejemplo, a fines de oc-

tubre de ese año los productores organizados obtuvieron en el mercado de 1 900 a 2 100 pesos por tonelada de este grano.

La fijación de un ingreso objetivo para los granos mencionados ha funcionado no como un precio mínimo exigible, sino como uno máximo y, por lo general, ha provocado el desplome del mercado: el comprador paga menos de los montos oficiales porque sabe que Aserca dará a los productores el apoyo complementario para alcanzarlos. *Esto para los productores que tienen factura, pero para los millones que no la tienen, el ingreso objetivo es inexistente.*

Cuando los precios internacionales han superado con creces a los fijados por el ingreso objetivo, los compradores se atienen a este último, con lo cual presionan a la baja los precios en el mercado nacional, en desmedro de los productores. Éste ha sido el caso del trigo en Guanajuato: el gran industrial harinero no ha pagado un peso más que el ingreso objetivo, aunque el de indiferencia sea mucho más alto.

El Subprograma de Apoyos Directos al Ingreso Objetivo desdeña el hecho irrefutable de que todos los campesinos venden una parte de su cosecha, aun cuando en otra época del año deban comprar los granos para satisfacer sus necesidades de consumo y, por lo tanto, aspiran a obtener un precio remunerador por su producto. La orientación de los recursos públicos a la agricultura comercial y a los productores que tienen cosechas excedentarias, y el olvido consciente de las necesidades de la gran mayoría de los ejidatarios, han agravado los problemas de comercialización y acrecentado la subordinación de éstos a los intermediarios.

Una de las garantías de este Subprograma —pregonada por Aserca— es que el subsidio se le paga directamente al productor y no a través de compradores; sin embargo, en la práctica resulta que a la mayor parte de los ejidatarios se les paga por medio de organizaciones intermediarias, fortalecidas expresamente por la Sagarpa para suplir su falta de personal, que no por fuerza respetan los montos establecidos.

Por otra parte, cuando el gobierno ofrece un apoyo complementario al precio muy reducido —20 pesos por tonelada, como ha ocurrido algunas veces—, sabe que el pequeño productor no lo solicitará, pues le resultarán más elevados los gastos por trámites y transporte que el subsidio recibido. Además, una parte de los ejidatarios que sí reciben el apoyo directo al precio, acceden a precios de mercado por debajo del medio regional y no alcanzan el ingreso objetivo, aun con el apoyo complementario.

Se pueden apuntar diferencias fundamentales entre este Subprograma y el sistema de precios de garantía que rigió hasta 1989. El precio de garantía se calculaba con base en los costos de producción y considerando una rentabilidad mínima que debía obtener el productor. Por su parte el ingreso objetivo se estableció sobre la base del precio vigente en el mercado internacional, distorsionado por los subsidios que Estados Unidos otorga a sus productores, más los costos de transporte, manio-bras e internación del producto al país.

Aunque se sabe que no siempre se respetó, el precio de garantía estaba diseñado como un subsidio universal, al cual podía recurrir cualquier productor que vendiera sus productos. En cambio, el apoyo directo al ingreso objetivo es un subsidio focalizado hacia un muy estrecho sector de productores denominados “excedentarios” que comercializan respaldados por facturas oficiales y tienen que cumplir con numerosos requisitos que se transforman, en muchos casos, en instrumentos para excluirlos del Subprograma. Esto se enmarca en el método empleado por la Sagarpa para descartar beneficiarios y reducir cada vez más el universo que debe atender: la fragmentación de los subsidios en distintos programas y subprogramas con sus respectivos requisitos y distintos cheques, como se percibe en el caso del proceso de comercialización cuando ofrece sólo a quienes están inscritos en el Procampo y pueden facturar, el apoyo directo al precio, a la competitividad, a la cobertura de precios y a la pignoración. Por supuesto, son muy escasos los productores que acceden a estas cuatro acciones, y usualmente se les encuentra de manera casi exclusiva entre los grandes productores de la agricultura comercial.

Así pues, se está ante un subsidio discriminatorio y focalizado que deja fuera a millones de ejidatarios. Además, por lo general funciona como un mecanismo de control social.

Las observaciones anteriores muestran que el Subprograma de Apoyos Directos al Ingreso Objetivo, como otros programas y subprogramas de apoyo a la comercialización, no son una opción para la gran mayoría de los ejidatarios y comuneros involucrados en el cultivo y venta de granos. De hecho, el Estado jamás pretendió fortalecer la economía campesina con subsidios a la producción, sino a la agricultura comercial; más aún, el Estado espera que los ejidatarios y comuneros emigren a Estados Unidos y contribuyan a sostener la economía nacional con las remesas que envían a sus familias. En tanto, a una parte de los que permanecen en sus parcelas sólo les ofrece participar en los programas

de asistencia social que tienen como propósito mitigar los niveles de pobreza extrema que sufren los pobladores del campo.

Por último, hay que resaltar que –como en su momento lo propuso el Movimiento El Campo No Aguanta Más– la participación legal de las organizaciones campesinas de productores en Aserca podría generar las reformas que convirtieran el sistema de ingresos objetivos en un instrumento para regular los mercados agrícolas y fortalecer la economía campesina, con lo cual se contribuiría a un desarrollo rural sustentable, como lo ordena la Ley de Desarrollo Rural Sustentable.

Bibliografía

“Acuerdo Nacional para el Campo”

2003 en *Claridades Agropecuarias*, núm. 117, mayo, pp. 3-30.

Aserca

2002 “Procampo. Año fiscal 2001”, en *Claridades Agropecuarias*, núm. 102, febrero, pp. 3-8.

2003a “Procampo. Resultados principales del año fiscal 2002”, en *Claridades Agropecuarias*, núm. 115, marzo, pp. 19-31.

2003b “Programa de Apoyos Directos al Productor por Excedentes de Comercialización para Reconversión Productiva, Integración de Cadenas Agroalimentarias y Atención a Factores Críticos”, Informe al primer semestre del ejercicio fiscal 2003, México, en <<http://www.infoaserca.gob.mx>> [acceso: 2003].

2004a “Procampo. Resultados principales del año fiscal 2003”, en *Claridades Agropecuarias*, núm. 127, marzo, pp. 22-35.

2004b “Programa de Apoyos Directos. Resultados principales del primer trimestre”, en *Claridades Agropecuarias*, núm. 130, junio, pp. 23-34.

2005a “Procampo. Resultados principales del cuarto trimestre del 2005”, en *Claridades Agropecuarias*, núm. 140, abril, pp. 20-37.

2005b “Programa de Apoyos a la Comercialización. Resultados al cuarto trimestre del 2005”, en <<http://www.infoaserca.gob.mx>> [acceso: 2005].

2006a “Programa de Apoyos Directos al Productor por Excedentes de Comercialización para Reconversión Productiva, Integra-

- ción de Cadenas Agroalimentarias y Atención a Factores Críticos. Informe al cuarto trimestre del ejercicio fiscal 2005”, en *Claridades Agropecuarias*, núm. 151, marzo, pp. 3-56.
- 2006b “Programa de Apoyos Directos al Productor por Excedentes de Comercialización para Reconversión Productiva, Integración de Cadenas Agroalimentarias y Atención a Factores Críticos. Evaluación de resultados del ejercicio fiscal 2006”, en <<http://www.infoaserca.gob.mx>> [acceso: 2006].
- 2006c “Procampo. Resultados principales del primer trimestre del 2006”, en *Claridades Agropecuarias*, núm. 155, julio, pp. 46-47.
- 2006d “Coordinación General de Comercialización. Programa de Apoyos a la Comercialización. Resultados al cuarto trimestre del 2005”, en <<http://www.infoaserca.gob.mx>> [acceso: 2006].
- Azoulay, Gérard
- 1998 “Globalisation des échanges et sécurité alimentaire mondiale a l’horizon 2010”, en *Revue Tiers Monde*, núm. 153, pp. 25-43.
- Boltvinik, Julio
- 2004 “Hacia una teoría de la pobreza campesina”, en *El nuevo movimiento campesino mexicano*, México, Fundación Heberto Castillo, pp. 37-60.
- Cepal
- 1994 Tipología de productores agrícolas de los ejidos y comunidades en México”, México, documento de trabajo, 17 de enero.
- 1999 “Efectos sociales de la globalización sobre la economía campesina”, Serie Estudios y Perspectivas, en <<http://www.cepal.cl/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/8/9558/P9558.xml&xsl=/mexico/tpl/p9f.xsl&base=/mexico/tpl/top-bottom.xsl>> [acceso: 2007].
- Coordinación General de Apoyos a la Comercialización de Aserca
- 2005 “Cuatro años de apoyos y servicios al desarrollo rural”, en *Claridades Agropecuarias*, núm. 141, mayo, pp. 3-32.
- Courade, Georges
- 1999 “Les paysanneries du Sud et la libéralisation des échanges”, en *L’Avenir des paysannes*, París, IEDES, pp. 61-75.
- Diario Oficial de la Federación*
- 2001a 18 de junio, pp. 2-37.

- 2001b 19 de junio, pp. 20-41.
2001c 20 de junio, pp. 36-60.
2001d 21 de junio, pp. 5-38.
2001e 22 de junio, pp. 105-128.
2001f 17 de julio, pp. 17-25.
2001g 21 de diciembre, pp. 75-76.
- 2003 “Reglas de Operación del Programa de Apoyos Directos al Productor por Excedentes de Comercialización para Reconversión Productiva, Integración de Cadenas Agroalimentarias y Atención a Factores Críticos”, 17 de junio, quinta sección, pp. 26-80.
- 2004 “Lineamientos Específicos del Subprograma de Apoyos Directos al Ingreso Objetivo de maíz, trigo, trigo forrajero y cártamo, ciclo agrícola otoño-invierno 2003/2004”, 4 de junio, primera sección, p. 15.
- 2006 “Lineamientos Específicos del Subprograma de Apoyos Directos al Ingreso Objetivo de maíz, arroz, sorgo, trigo, cártamo, canola y triticale, ciclo agrícola otoño-invierno 2005/2006”, 5 de abril, primera sección, pp. 34-36.
- Fritscher, Magda y Cristina Steffen
1991 “La agricultura mexicana en la novena década: un destino incierto”, en A. Massolo y M. Bassols, *Procesos rurales y urbanos en el México actual*, México, UAM-Iztapalapa, pp. 95-116.
- Gavaldón, Enrique y Javier Ceceñas
1990 “La política agrícola de Estados Unidos”, en *Comercio Exterior*, vol. 40, núm. 12, diciembre, pp. 1204 y 1215.
- Hewitt, Cynthia
1991 “La economía política del maíz en México”, en *Comercio Exterior*, vol. 41, núm. 10, octubre, pp. 955-970.
- INEGI
2001 VIII Censo Ejidal, México, disco compacto.
- Institute for Agriculture and Trade Policy
2002 “United States dumping on world agricultural markets”, EE.UU., Paper núm. 1, pp. 1-31, en <<http://www.iatp.org/iatp/publications.cfm?accountID=451&refID=26080>> [2007].
- Ita Ana, de
2000 “Impacto del TLCAN en los granos básicos y oleaginosas”, en *¿Cuánta liberalización aguanta la agricultura? Impacto del*

- TLCAN en el sector agroalimentario*, México, Comisión de Agricultura de la Cámara de Diputados, pp. 3-200.
- 2003 “Los impactos socioeconómicos y ambientales de la liberalización comercial de los granos básicos en el contexto del TLCAN: el caso de Sinaloa”, documento de trabajo.
- Knochenhauer, Guillermo
- 1990 “La modernización del agro en México”, en *Comercio Exterior*, vol. 40, núm. 9, septiembre, pp. 830-837.
- Léonard, E., B. Losch y F. Rello
- 2006 “Recomposiciones de la economía rural y mutaciones de la acción pública en el México del TLCAN”, en *Rumbo Rural*, mayo-agosto, pp. 48-61.
- Llambí, Luis
- 1996 “Globalización y nueva ruralidad en América Latina. Una agenda teórica y de investigación”, en H. Grammont y H. Tejera (coords.), *La sociedad rural mexicana frente al nuevo milenio*, vol. 1, México, INAH/UAM/UNAM/Plaza y Valdés, pp. 75-98.
- Magdoff, Fred
- 1998 “Introduction”, en *Monthly Review*, vol. 50, núm. 3, pp. 1-13.
- Martínez, Braulio
- 1990 “Los precios de garantía en México”, en *Comercio Exterior*, vol. 40, núm. 10, octubre, pp. 938-942.
- McMichel, Philip
- 1998 “Globalización monetaria y estatal: reestructuración agroalimentaria al fin de siglo”, en *Globalización, crisis y desarrollo rural en América Latina*, Memorias del V Congreso Latinoamericano de Sociología Rural, México, UACH, pp. 125-158.
- 1999 “Política alimentaria global”, en *Cuadernos Agrarios*, nueva época, núms. 17-18, pp. 9-28.
- Poder Ejecutivo Federal
- 2001 “Ley de Desarrollo Rural Sustentable”, en *Diario Oficial de la Federación*, 3 de diciembre.
- Procampo
- 2001 “Estadísticas”, en <<http://www.procampo.gob.mx>>.
- “Programa de Apoyos a la Comercialización”
- 2003 en *Claridades Agropecuarias*, núm. 121, septiembre, pp. 22-41.

Rello, F. y C. Steffen

- 1997 “La lucha de los productores rurales en la época del liberalismo económico”, en E. Gutiérrez (coord.), *El debate nacional*, t. 4: *Los actores sociales*, México, Diana, pp. 225-243.

Rosenzweig, Andrés

- 2003 “Los efectos del TLCAN en la producción agropecuaria y en el desarrollo rural”, en *Claridades Agropecuarias*, núm. 115, marzo, pp. 57-60.

Rosenzweig, Andrés y Graciela Aguilar

- 2002 “Ley de Seguridad Agropecuaria e Inversión Rural de 2002 de los EE.UU.”, en *Claridades Agropecuarias*, núm. 106, junio, pp. 3-21.

Rubio, B.

- 2004 “¡El Campo No Aguanta Más! A un año de distancia”, en *El Cotidiano*, núm. 124, marzo-abril, pp. 33-40.

Sagarpa

- 2001a “Lineamientos y mecanismos específicos de operación del Subprograma de Apoyos a la Comercialización del trigo, ciclo agrícola otoño-invierno 2000/2001 del estado de Guanajuato”, en *Diario Oficial de la Federación*, 20 de junio, pp. 55-60.

- 2001b “Convenio de Coordinación que celebran la Sagarpa y el estado de Chiapas con el fin de instrumentar el Programa de Apoyos a la Comercialización y Desarrollo de Mercados Regionales”, en *Diario Oficial de la Federación*, 15 de febrero, primera sección, pp. 4-30.

- 2002 “Reglas de Operación del Programa de Apoyos Directos a la Comercialización y Desarrollo de Mercados Regionales para los ciclos agrícolas o/I 2001/2002, p/v 2002 y o/I 2002/2003”, en *Diario Oficial de la Federación*, 13 de marzo, primera sección, pp. 1-14.

SARH

- 1990 “Programa Nacional de Modernización del Campo 1990-1994”, México, Talleres Gráficos de la Unidad de Comunicación Social de la SARH.

Solís, Ricardo

- 1990 “Precios de garantía y política agraria. Un análisis de largo plazo”, en *Comercio Exterior*, vol. 40, núm. 10, octubre, pp. 923-937.

Steffen, Cristina

- 2003 “Las nuevas políticas para la comercialización de granos y sus efectos en los ejidatarios de Guanajuato”, en Roberto Diego (coord.), *Políticas públicas para el desarrollo rural*, México, UAM-Xochimilco/Juan Pablos, pp. 133-166.

Steffen, Cristina y Flavia Echánove

- 2005 “La sustitución del trigo por cebada en tierras ejidales de riego de Guanajuato, México: una alternativa efímera”, en *Cuadernos Geográficos*, núm. 37, pp. 135-152 [Universidad de Granada, España].

Teubal, Miguel

- 1998 “Globalización y sus efectos sobre las sociedades rurales de América Latina”, en *Globalización, crisis y desarrollo rural en América Latina*, Memorias del V Congreso Latinoamericano de Sociología Rural, México, UACH, pp. 27-57.

Artículo recibido el 22 de marzo de 2007
y aceptado el 26 de octubre de 2007