



**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL
ESTADO DE MÉXICO**



FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

“ANÁLISIS DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA EL CAMPO:
ESTUDIO DE CASO EL DESARROLLO RURAL SUSTENTABLE
DE LA ALIANZA PARA EL CAMPO 2003-2006”

« E N S A Y O »

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

LICENCIADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

P R E S E N T A

HERIBERTO MARTÍNEZ RODRIGUEZ

DIRECTORA

DRA. MARTHA E. NATERAS GONZÁLEZ

Toluca, Edo. Méx., Abril de 2013

AGRADECIMIENTO

Por las interminables insistencias de todos aquellos que preguntaban “y la titulación para cuando”, por el reto de ver a muchos pasar de pasantes a licenciadas, y más ahora por el compromiso de lograr algo que lleva años en mi mente y que pretendemos lograr este año, por la fortuna de ser parte de una sociedad que exige y que en verdad necesita de gente más preparada.

Gracias a todos, Maestros
Compañeros, y sobre todo Familia.
INFINITAMENTE AGRADECIDO.

INDICE

INTRODUCCION	4
1.-ANTECEDENTES HISTORICOS	7
1.1.-La ruralidad en México	7
2.- MARCO DE REFERENCIA.....	10
2. 1.- ¿Qué es una política pública?	10
2.2.-Tipología de políticas públicas según José Luis Méndez.....	12
3.-LA RURALIDAD EN MEXICO	15
3.1.-El desarrollo rural a partir de tratados internacionales.....	15
3.2.-Programas de acción rural en México	16
3.3.-Acuerdo Nacional para el Campo (ANC)	17
3.4.- Ley de Desarrollo Rural Sustentable	19
3.5.-Fortalecimiento institucional en el ámbito local.....	20
4.-ALIANZA PARA EL CAMPO, DESARROLLO RURAL SUSTENTABLE 2003.	21
4.1.-Esquemas de trabajo de los subprogramas de desarrollo rural sustentable (PAPIR, PRODESCA Y PROFEMOR)	23
4.1.1.-Sub programa de apoyo a los proyectos de inversión rural (PAPIR)	25
4.1.2.-Subprograma de Desarrollo de Capacidades en el Medio Rural (PRODESCA).....	26
4.1.3.-Subprograma de Fortalecimiento de Empresas y Organización rural (PROFEMOR)	28
5.- EVALUACION (FAO)	29
6.-ANALISIS EN ESCALA DE MEDICIÓN DEL PDR.....	32
7.-CONCLUSIONES	35
BIBLIOGRAFIA	39
ANEXOS	40

INTRODUCCION

Con el paso del tiempo las economías tienden a crecer y otras a rezagarse, ¿de qué depende esto? De las políticas económicas, de las políticas de desarrollo, de la situación cultural de los países, o simplemente de una buena ejecución de la administración pública. En países más pequeños el concepto de campesino o rural describe una tipología de sociedad con alto nivel de riqueza, en nuestro país ese concepto está asociado a pobreza y marginalidad. ¿Qué pasa en México? Que es lo que no se está haciendo bien, sobre todo en el ámbito rural.

Este escrito se realizó con el afán de conocer el combate a la pobreza en el sector rural y las estrategias que el gobierno toma ante este problema, partiendo de una visión económica de mayor apertura comercial y políticas basadas en el mercado y de las directrices de los países inmersos en los tratados comerciales internacionales. El presente trabajo describe y analiza el Programa de Desarrollo Rural (PDR) que se desprende de la política pública de Alianza para el Campo, formulado en la década de los 90s, detonado por la apertura comercial que el gobierno neoliberal adopta para poder incursionar en el grupo de los países subdesarrollados. Mostrando como el PDR forma parte de las estrategias del gobierno para disminuir el rezago económico en las zonas rurales, el trabajo también muestra mediante el análisis cómo el gobierno apoya la inversión productiva en la agricultura, ganadería y actividades no agrícolas impulsando la demanda de proyectos específicos, con atención a grupos prioritarios, mujeres, indígenas, jóvenes, y discapacitados.

Aunado a las cuestiones políticas y sociales es necesario también describir el trabajo legal que sustenta a esta política pública, por ello también, el presente trabajo, describe la evolución del enfoque de México en política rural y el nuevo marco institucional establecido por la Ley de Desarrollo Rural Sustentable desde 2003. Revisa en general las políticas sectoriales existentes que influye en el desarrollo rural, analizando los programas correspondientes, en particular la política integral para el desarrollo rural: el Programa de Desarrollo Rural de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA).

El enfoque gubernamental en política rural ha estado cambiando en los últimos años, desde una política agrícola intervencionista a una política multisectorial, de abajo hacia arriba y con una perspectiva territorial cada vez más creciente. En este proceso México adoptó medidas innovadoras como la creación de mecanismos de coordinación entre las distintas Secretarías involucradas en política rural a nivel federal, estatal y municipal, así como la inclusión de la sociedad civil en el debate y planificación de sus respectivas políticas rurales. Estos aspectos en particular se institucionalizaron en una Ley de Desarrollo Rural Sustentable (LDRS). Otra innovación significativa es el requisito de contar con un programa especial concurrente para el desarrollo rural (PECDR) instalado como medida adicional en 2002, para identificar un “presupuesto rural”, integrando los programas de las distintas Secretarías orientadas a zonas rurales.

La política social que incluye políticas de alivio a la pobreza, de educación y de salud, ha tenido un papel cada vez más importante en política rural, a tal grado que se convirtió en su componente más grande. Las políticas de infraestructura básica y productiva, que dependen en gran medida en los recursos descentralizados, están estrechamente relacionadas con la política social. Las políticas de apoyo productivo, el segundo grupo de políticas más importante, se centra fundamentalmente en el sector agrícola y son implementadas por la Secretaría de Agricultura (SAGARPA). Esta Secretaría desempeña un papel importante en la política rural del gobierno mexicano a través de un programa orientado específicamente al desarrollo rural. El Programa de Desarrollo Rural (PDR) de la SAGARPA que se desprende del programa Alianza para el campo generado en el sexenio de Ernesto Zedillo es uno de los programas más descentralizados de la administración federal a partir del 2001. Apoya las inversiones productivas en agricultura, ganadería y actividades no agrícolas con un enfoque impulsado por la demanda y por proyectos específicos. Otros dos componentes complementarios son al apoyo técnico y el organizacional.

El programa de desarrollo rural constaba en 2003 de tres subprogramas: Apoyo a los Proyectos de Inversión Rural (PAPIR), Desarrollo de Capacidades en el Medio Rural (PRODESCA), y Fortalecimiento de Empresas y Organización

Rural (PROFEMOR). Estos subprogramas darán atención especial a los grupos y regiones prioritarias del ámbito rural, establecidas por el INEGI. Esta política pública, que fue diseñada y publicada en las reglas de Operación de la Alianza para el Campo para la Reconversión Productiva; Integración de Cadenas Agroalimentarias y de Pesca; Atención a Factores Críticos y Atención a Grupos y Regiones Prioritarias (Alianza Contigo 2003), y forma parte de las estrategias del gobierno para disminuir el rezago económico en las zonas rurales.

ANTECEDENTES HISTORICOS

La ruralidad en México.

La pobreza es, principalmente, aunque no de manera exclusiva, un fenómeno rural: aunque sólo una cuarta parte de la población mexicana vive en zonas rurales, 28% de la población total (*INEGI, 2000 y 2010*), alrededor de 27 millones de personas, cerca de dos terceras partes de esa población rural vive en pobreza extrema, es decir más de 15 millones de personas (*INEGI, 2000 y 2010*).

Las transformaciones del México rural están vinculadas entre muchas cosas, por la apertura comercial y la modernización social. La globalización es el factor que mueve los intereses en el ámbito laboral, la búsqueda de empleo y de ingresos son factores que van modificando las condiciones del este sector. La forma de sobrevivencia está marcada por las fuentes de ingreso que no son suficientes para reducir la pobreza y la desigualdad, por esto es necesario, para los habitantes de estas zonas, buscar mejora de oportunidades, ya sea del extranjero, o fuera de su lugar de origen.

Los antecedentes históricos del problema agrario y en favor del campesino en México se remota al periodo del presidente Lázaro Cárdenas en el año de 1936, año en el que la “revolución hizo justicia” a muchos campesinos, redistribuyendo un número considerable de tierras agrícolas, creo que es el punto de tiempo en que el sector rural se asocia con los campesinos y no solo con los terratenientes o hacendados.

Sin embargo la revolución industrial también nos había alcanzado tomado tal fuerza que el sector rural en México paso a un segundo plano, ya para mediados de siglo y con el milagro mexicano en todo su esplendor México adopta nuevos cursos económicos encaminados a la industrias y manufactura. Durante la época de los cuarentas las políticas agrarias estaban encaminadas a darle mayor infraestructura de riego al campo, búsqueda de mejor formas de producción a través de créditos y subsidios. La reforma agraria de Lázaro Cárdenas habría sido un empuje de desarrollo del sector rural, sin embargo la rápida industrialización en México mostro necesidad de gran mano de obra para el

funcionamiento de la industria, es ahí donde gran parte del sector rural, en especial aquellos que poseían extensiones de tierra temporal, vieron una oportunidad de mejorar sus condiciones de vida ya que la producción y comercialización de los productos del campo no les era del todo favorables.

Durante el periodo conocido como “milagro mexicano” el que comprendió un par de décadas, la labor industrial requirió de mayor fuerza laboral, esto alentó a gran parte del sector rural a migrar a las grandes urbes sin embargo factores de exclusión en programas de subsidio de gobierno a pequeños agricultores también se vio reflejado en la expulsión de mano de obra del campo a la ciudad. La visión del campesino al tomar esta difícil decisión, *del campo a la ciudad*, la realizó con el afán de buscar mejores oportunidades, sin embargo este fenómeno solo fue contextualizado como una migración de pobreza.

Al inicio de la década de los 70s la visión política empieza a tener injerencia de formas de gobierno liberal, *“En este marco histórico, los sexenios de Luis Echeverría (1970-1976) y José López Portillo (1976-1982) pueden considerarse como la profunda complejidad en su vida política, económica y social. Al segundo le corresponde la administración coyuntural de la transición internacional del Estado benefactor al Estado neoliberal, y al primero la difícil relación con las organizaciones empresariales del sector privado”* (Herrera, 2009: 13).

Le toca a Luis Echeverría implantar métodos de legitimación ante el campo, se comienza a dar acceso a créditos y subsidios, las reformas dan paso a una mayor inversión en infraestructura para productores del campo, esto le trajo como consecuencia un roce difícil con el sector privado, ya que eran ellos quienes aportaban para lograr estas inversiones, podría decirse que en este juego de arenas de poder era el grupo perdedor. Para López Portillo la situación es más favorable, el neoliberalismo empieza a implantarse en el gobierno mexicano, el adelgazamiento del enorme sistema burocrático comienza a darse y el auge petrolero. En este último periodo es donde se da el mayor gasto gubernamental para el desarrollo rural, los subsidios al crédito agrícola fueron muy superiores a años anteriores, sin embargo el éxito no fue el esperado, ya que prevaleció el

favoritismo a sectores privilegiados. De nuevo el sector más necesitado quedo fuera del grupo de beneficiados, el problema rural permanecía.

Para la década de los 80s los rezagos de esos enormes gastos por administraciones pasadas empezaron a cobrar facturas, el desmantelamiento de organismos de auxilio al campo empezaron a desaparecer, tal es el caso de Conasupo, esta empresa estatal comercializadora intervenía en la cadena de producción-consumo de los productos básicos del campo, y limitaba las altibajos de los precios en el mercado con “precios de garantía”, dando un poco de certidumbre a los agricultores con respecto a los precios ofrecidos por sus productos. *“En 1989, el gobierno dejó de ofrecer los precios de garantía y abrió el comercio internacional para la mayoría de los granos y semillas oleaginosas, con el aliento del Banco Mundial y mucho antes del TLCAN, el maíz y el frijol fueron la excepción”*(Fox, 2010: 17)

Ya en la década de los 90s y enfilado el sistema neoliberal se da una de las reformas más contundentes a esta transformación del sector rural. En 1992 se da la reforma al art. 27 constitucional dando creación de condiciones que fomentan la aparición de un neolatifundismo, esta reforma permite la apertura al mercado, de las tierras de propiedad social, ejidal o comunal, quitándoles su carácter de invendibles, inembargables, e imprescriptibles; permitiendo y fomentando su conversión a propiedad privada individual y su incorporación a sociedades mercantiles, permitiendo legalmente, que los privados, entendidos como sociedades mercantiles puedan ser propietarias de predios 25 veces mayores a los establecidos para la pequeña propiedad individual. Esta reforma es una de las condiciones que permiten la firma del TLCAN que se da en 1994 y que da paso al contexto que actualmente vivimos en el problema interminable del campo y del sector rural en general.

La reducción de la intervención del Estado como promotor del desarrollo productivo y el incremento de la apertura a la competencia internacional han introducido cambios en el funcionamiento del sector y en las reglas del juego que rigen y determinan las actividades agropecuarias. Tampoco son menores las modificaciones que se han producido en los ámbitos social y cultural, ya que el

avance de las tendencias globales, gracias a los medios de comunicación de masas y a la mayor movilidad de personas en el territorio y entre fronteras, está influyendo apreciablemente en las formas de vida rurales. No obstante y ante la problemática presentada por estos tratados internacionales, el gobierno aplica ciertas medidas, programas o políticas públicas que responden a estos acuerdos para poder contener estos cambios sin desamparar un sector que es fundamental en la subsistencia de una sociedad. Para poder entender cómo el Estado formula estas políticas públicas es necesario entender por principio, que es una política pública, cómo se genera, de dónde nace y como se aplica.

MARCO DE REFERENCIA.

¿Qué es una política pública?

La diversidad de conceptos abundan al definir qué es Política Pública, sin embargo todos apuntan o concuerdan que la política y las políticas públicas son entidades diferentes, pero que se influyen de manera recíproca. Ambas se buscan en la opacidad del sistema político tanto la política como las políticas públicas tienen que ver con el poder social. *Una política pública designa la existencia de un conjunto conformado por uno o varios objetivos colectivos considerados necesarios o deseables y por medios y acciones que son tratados, por lo menos parcialmente, por una institución u organización gubernamental con la finalidad de orientar el comportamiento de actores individuales o colectivos para modificar una situación percibida como insatisfactoria o problemática (Roth, 2006: 27).*

Ante este concepto podemos vislumbrar que en efecto una política pública puede o no responder a ciertas situaciones percibidas desde el gobierno como problemática y que demanda una solución que disminuya o elimine esa percepción. Ahora no todas las demandas que produce la sociedad logran penetrar en el sistema político, ni mucho menos pasan a ser políticas públicas. Sólo aquellas que por algunas circunstancias, motivos, momentos o razones logran ser percibidas como potencialmente problemáticas o redituablemente políticas, se plantean la necesidad de actuar y crear una política frente a ellas.

Para esto se requiere de todo un proceso metodológico que compruebe técnicamente las demandas, sea esto por medio de mecanismos institucionales o informales. En este proceso se utilizan diversos procedimientos técnicos, así como diversas fuentes.

La política como tal debe denotar las intenciones de las fuerzas públicas, particularmente las intenciones del gobierno; pero se deben tomar en cuenta a los diferentes actores y los resultados de las negociaciones que resulten en los diferentes escenarios políticos nacionales e internacionales. Por ello coinciden autores como *Lindblom Ch. (1959)* y *Lahera E. (2004)* en señalar que *“una política pública es un curso de acción que involucra todo un conjunto complejo de decisores y operadores, más que una decisión singular”*. (Lahera, 2004:8) Esto puede adelantar la premisa que estos autores mencionan; una política pública no es para siempre, pues todo ese conjunto de información que determina un escenario, puede variar en poco tiempo a causa de las acciones tomadas o por simple curso irregular de una sociedad tan heterogénea, por consiguiente la política pública concluye o se modifica.

Para poder definir claramente qué entendemos por política pública es necesario acercarnos al conocimiento de los términos que la componen, pues la definición de ésta vincula a muchos factores, iniciando con el término de política. Para Luis F. Aguilar Villanueva (1992) *es un comportamiento positivo para alcanzar objetivos, o es simplemente la forma de hacer gobierno*. Podemos comprender que la política es móvil fundamental de las acciones de los gobiernos, indistintamente de su nivel. Con respecto a lo público, logrando así el complemento al tema de Políticas Públicas. *“Entiéndase por público como un adjetivo notorio, patente, visto o salido por otros del común de la sociedad. Relativo al pueblo. Común del pueblo o sociedad”* (Enciclopedia En Carta, 2012), para algunos *“público”* se refiere a la acción pública en tanto acción colectiva, del público ciudadano y no necesariamente de la acción estatal.

El acercamiento teórico a lo que es una verdadera política pública es tan decisivo como variado. Las definiciones abundan y esto se debe a la complejidad del tema, sin embargo la mayoría de los autores relaciona una vinculación entre

estado y sociedad, encaminado a disminuir, resolver o intentar resolver problemáticas generalizadas, marcando pautas, tiempos, caminos, e incluso diseñan cuadros de elaboración de políticas públicas.

Para José Luis Méndez, en quien nos apoyaremos para hacer el análisis del programa de desarrollo rural, la política pública es definida como *situación en la que el estado ejecuta una estrategia o un programa de acciones dirigidas a su solución a través de ciertos incentivos (económicos, legales, etc.) y formas (gestión pública directa, indirecta, etc.)* (Méndez, 1993: 81).

Cabe resaltar que no todo problema es asunto público y de lo público no todo se convierte en política y, actualmente asuntos públicos no están siendo atendidos solamente y únicamente por el gobierno.

Las Políticas Públicas tienen que ver con el acceso de las personas a bienes y servicios. Consisten, precisamente, de reglas y acciones que tienen como objetivo resolver y dar respuestas a la multiplicidad de necesidades, intereses y preferencias de grupos y personas que integran una sociedad. Esto es lo que generalmente se conoce como “*agregar demandas*”, de forma tal que al final, las soluciones encontradas permitan que personas y grupos coexistan a pesar de sus diferencias. El curso de las políticas públicas serán casi siempre marcadas por la agenda de gobierno, pero hay casos en los que estas son marcadas por la sociedad o por la opinión pública.

Tipología de políticas públicas

Con el fin de construir una escala de variaciones hemos considerado una serie de elementos de las políticas públicas a partir del tipo ideal. Esta base metodológica servirá para definir, en el análisis, qué tipo de política pública se desarrolla en el programa de desarrollo rural.

Según José Luis Méndez, una política tendría, como política, por lo menos seis elementos básicos: *el problema (que sea público), el diagnóstico (causas del problema), la solución (objetivos globales), la estrategia (acciones relacionadas con orden temporal), los recursos (en cantidad y tipo), y la ejecución (acciones programadas, realización y evaluación)*. José Luis Méndez (2003) propone una

escala con tres puntos de medición que pueda definir una política pública: *Activa, Semiactiva y pasiva.*

Para poder identificar la política pública analizada, hemos de basarnos en algunos enfoques para el análisis de las políticas públicas y que José Luis Méndez divide en dos: Macro enfoques, y enfoques de alcance medio.

En los macro enfoques resaltan relaciones sociales para explicar la naturaleza de las políticas públicas y sobresalen dos:

Pluralista.- parte de la idea que las sociedades contienen diferentes grupos de interés con un poder más o menos equivalente, donde los grupos estatales no tienen mayor fuerza que los privados.

Estatista.- es en el que el estado se concibe como un colectivo organizado, coherente e impersonal de funcionarios que reclama e impone su control sobre recursos humanos y materiales en su territorio.

En los enfoques de alcance medio, José Luis Méndez argumenta que las políticas varían de acuerdo a algún factor específico y menciona tres

De estilos nacionales.- los diferentes tipos de culturas e instituciones nacionales determinan el tipo de políticas y organizaciones públicas.

Ecológico.- los actores tienden a defender sus intereses particulares sobre los del conjunto de la sociedad. No hay incentivos para cooperar con las políticas existentes.

Las arenas de las políticas públicas.- diferentes tipos de política pública (industriales, ambientales, etc) indican distintos tipos de marcos estructurales y de grupos sociales, y también diferentes tipos de relaciones entre dichos grupos. De esta manera la naturaleza de la política pública dependerá del tipo de problema, por lo que los mismos tipos de áreas o de problemas de política conducirán a comportamientos políticos similares en las naciones, aun cuando tales naciones sean culturalmente diferentes.

“Este último enfoque fue popularizado por Theodor Lowi quien estableció tres tipos de políticas públicas: distributiva, redistributiva y regulatorias. Quien hace una revisión más esclarecedora del modelo original de Lowi es J. Q Wilson quien habla de cuatro arenas de política: distributiva, redistributiva, reguladora y

mayoritaria” (Méndez, 1993:102). José Luis Méndez considera tres elementos básicos de las distintas áreas de política.

- 1.- La distribución de costos y beneficios de las políticas.
- 2.- El número de tipos de actores.
- 3.- La naturaleza del juego político.

“Wilson (1973) señala que en la política distributiva los costos están dispersos, los beneficios concentrados y el juego político será no conflictivo o de suma positiva. Ya que quien paga los costos están demasiado dispersos para organizarse y tomar conciencia de su calidad de “perdedores”, esta es una arena en la que solo participan dos actores, el Estado y los grupos ganadores, en esta caso la política tiende a tener objetivos claros que organizaciones específicas ejecutan coordinadamente, por lo que tendería a ser activa o semiactiva. En la política redistributiva los costos como los beneficios están concentrados, por lo que los “perdedores” están presentes ante los “ganadores”, el juego político es de suma cero o de conflicto alto, los objetivos inestables y los actores los ponen en práctica sin estar convencido, por esto la política tiende a ser pasiva o semiactiva. La política reguladora los costos están concentrados y los beneficios dispersos, con un nivel de conflicto intermedio donde el estado establece normas para beneficiar a la mayoría y que se aplican discrecionalmente por incapacidad ejecutiva o para evitar reacción de los que asumen los costos. En esta arena están presentes El Estado, los perdedores y los ganadores, estos últimos con presencia limitada. Aquí la política pública se ejecuta parcialmente y tiende a ser pasiva o semiactiva. En la política mayoritaria los costos y beneficios están dispersos y por tanto perdedores y ganadores, el nivel de conflicto es bajo. El Estado formula claramente y pone en práctica coordinadamente una serie de objetivos, por lo que la política tiende a ser activa o semiactiva”. (Méndez, 1993:102).

Basados en lo anterior daremos paso al contexto cultural y social que van marcando el proceso de elaboración y las reglas de operación de esta política pública y posteriormente con los datos conocidos concluiremos si cumple con el tipo ideal de política pública, basándose claramente en el contexto que muestra José Luis Méndez: Activa, semiactiva, o pasiva y contextualizar si es distributiva

redistributiva, regulatoria o mayoritaria. Y encuadrar los elementos expuestos que nos lleven a determinar en cual o cuales arenas de poder se desarrolla el PDR.

LA RURALIDAD EN MEXICO

En México rige el criterio demográfico que caracteriza como rurales las localidades de menos de 2,500 habitantes, aunque el INEGI, para dar una visión más extensa de lo rural, considera el rango de 2,500 a 4,999 habitantes como población rural ampliada, y como rural a las primeras. De acuerdo con esta definición basada en el tamaño de las localidades, en nuestro país 28% de los asentamientos son rurales (INEGI, 2005).

Lo anterior significa que en México alrededor de 28 millones de personas aproximadamente viven en áreas rurales. Esta cifra es más grande que la población de muchos países, lo que convierte a México en uno de los países con la población más extensa que habita en áreas predominantemente rurales. La dispersión es una de las principales características de la población rural: 18 millones de personas viven en más de 196,000 localidades remotas y otras 13 millones viven en casi 3,000 localidades rurales semiurbanas (INEGI, 2010). A pesar de que hubo una emigración importante de zonas rurales a urbanas durante el siglo XX, el tamaño relativamente grande de la población rural, hasta cierto grado también se debe a la *voluntad* de permanecer cerca de las pequeñas parcelas que recibió una gran parte de las familias campesinas con las reformas agrarias posteriores a la Revolución Mexicana.

La débil definición de los derechos de la propiedad, obligó a los propietarios de esas parcelas y a sus descendientes, a permanecer cerca de sus tierras aunque lejos de los mercados y servicios básicos; en consecuencia, de entre otros tantos factores, generó una agricultura de subsistencia o de baja productividad. La falta de oportunidades para la población joven en la economía rural marcó todavía más la tendencia a la emigración en las últimas décadas. La concentración de la tenencia de tierras en la población de la tercera edad y en ejidatarios (titulares de propiedad social) es evidencia clara de la falta de oportunidades, motivando así la emigración.

El desarrollo rural a partir de tratados internacionales.

El campo mexicano representa el sector más vulnerable dentro de la modernización del país, no únicamente por las dificultades que presenta en términos económicos y técnicos, sino también políticos y sociales. Al inicio de los años noventa, congruente con la política neoliberal del sexenio de Carlos Salinas de Gortari, de reducir la participación del Estado en la economía, se buscó que el capital nacional cubriera los huecos que dejaba el retiro estatal.

Con la firma del Tratado de Libre Comercio con Canadá y Estados Unidos (TLCAN), y la nueva crisis económica mexicana de 1994-1995 se profundiza la crisis de la economía mexicana y crece la pobreza entre el sector campesino, sin ninguna alternativa en el propio campo, ni tampoco en los otros sectores económicos afectados por la recesión y la creciente inestabilidad financiera. Ante ello urgió un nuevo tipo de política económica para el campo, que sin olvidar la necesidad de elevar la eficiencia y la competitividad, considerara la especificidad de la economía campesina, el papel estratégico que juega en la economía y en la estabilidad social y política del país. Es así como nace en el año 1996 el PAC, Programa de Alianza para el Campo, desarrollado por la emergencia de movimientos campesinos en varias zonas del país que exigían cubrir la ausencia de una política de desarrollo rural en el PND (plan nacional de desarrollo).

Programas de acción rural en México

Políticas públicas destinadas al campo no habían sido diseñadas con anterioridad, La política pública de Alianza para el Campo se plantea a raíz de los tratados internacionales con América del Norte (TLCAN). Esta política sectorial es un acuerdo federal para elevar la producción y la competitividad agropecuaria, y con ello elevar la calidad de vida de los productores del sector rural. Este programa se firma en coordinación con la Compañía Nacional de Subsistencias Populares (Conasupo), a razón de reabastecer el mercado nacional de granos, esencialmente de Maíz. El objetivo de la Alianza, menciona el Presidente Ernesto Zedillo en Nayarit *"es que los productores del campo reciban mejores ingresos por sus trabajos y, en consecuencia, tengan mejores medios para vivir con sus familias, pues los países que han logrado un pleno y equitativo desarrollo son los*

que han dado solidez a su producción agropecuaria y bienestar a sus productores¹.

Como en la mayoría de las políticas públicas las transformaciones no tardaron en darse; a partir de 2003 la Alianza para el Campo se reestructuro convirtiéndose en un programa focalizado a cada uno de los rubros desempeñados en las áreas rurales. Así la Alianza para el Campo se formuló en siete programas, algunos con subprogramas: *Fomento Agrícola; Fomento Ganadero; Desarrollo Rural; Sanidad e Inocuidad Agroalimentaria; Sistema Nacional de Información para el Desarrollo Rural Sustentable; Acuacultura y Pesca y el Fondo de Estabilización, Fortalecimiento y Reordenamiento de la Cafecultura.*²

Acuerdo Nacional para el Campo (ANC)

Ya en el camino de la apertura comercial por el TLCAN, a finales del año 2002 empiezan una serie de manifestaciones de agrupaciones agrícolas independientes contra las políticas de apertura del campo al mercado internacional, a ellos se unen movimientos ya consolidados como: El barzón, CNC, entre otras. En un combativo mitin con presencia de más de cien mil personas, las agrupaciones agrícolas mandan un mensaje al gobierno para lograr un acuerdo de rescate al campo en México. Luego de intensas sesiones entre los principales actores del gobierno y del sector agropecuario nace el Acuerdo Nacional para el Campo ANC.

Este tratado entre los representantes del sector rural y autoridades federales propone darle mayor apoyo a sectores ampliamente necesitados, en el que prioriza el desarrollo humano y social para combatir el principal problema del campo, la pobreza. *“El Acuerdo Nacional para el Campo establece las reformas estructurales que se requieren para enfrentar el grave deterioro de amplios sectores de la producción y la sociedad rural, con una perspectiva de desarrollo*

¹ Discurso del entonces presidente Zedillo en la puesta en marcha del programa Alianza para el Campo en Nayarit, con la presencia del secretario de Agricultura Francisco Labastida Ochoa

² Programas publicados en las Reglas de operación de Alianza para el campo para la reconversión productiva Integración de Cadenas Agroalimentarias y de Pesca; Atención a Factores Críticos y Atención a Grupos y Regiones Prioritarios(Alianza Contigo 2003).

*nacional a largo plazo, mediante el aumento de la productividad, rentabilidad, competitividad, transformación y diversificación productiva, que permitan el aumento de la producción, el ingreso rural, el dinamismo económico en las zonas rurales, y el aprovechamiento sustentable de todas las potencialidades productivas del país; así como mediante políticas de desarrollo humano y social, que permitan reducir de manera efectiva las desigualdades sociales existentes”.*³

En estas mesas de dialogo se da una constatación crítica, en especial a SEDESOL, dependencia encargada del desarrollo social en México, donde se argumenta, por parte de las organizaciones campesinas, la nula existencia de políticas de desarrollo social en el sector rural. Pues la mayoría de los programas implementados dependían de la Secretaría de Agricultura impulsando la agricultura y la ganadería, sin considerar el desarrollo rural, en el entendido de no mostrar atención a la población que se desempeña en este sector, datos documentados muestran que más de cinco millones de campesinos no cuentan con tierras⁴, pero si subsisten de ellas como trabajadores o subarrendadores, este tipo de campesinos no tiene acceso a programas agrarios, pues no pueden comprobar la tenencia de la tierra, y tampoco cuentan con asistencia de desarrollo social, lo que agrava más su situación de precariedad.

La mayoría de las problemáticas planteadas en el ANP tienen énfasis en los medios y formas de producción así como la estructura que comprende al campo. Los principales puntos planteados en las mesas de discusión giraron en torno a que la mayoría de las tierras se encuentran en zonas de temporal, escaso nivel de tecnificación en los productores, y la inexistencia de prácticas para la conservación del suelo, por otro lado también se dieron a conocer problemáticas directamente relacionadas al gobierno federal tales como; falta de asistencia técnica, intermediarismo, clientelismo en la aplicación de recursos, bajos precios en los productos y el difícil acceso al crédito.

Al final de los trabajos de este acuerdo para el campo se concluye con un documento firmado el 28 de abril de 2003, dando como principios rectores del

³ Acuerdo nacional para el campo para el desarrollo de la sociedad rural y la soberanía y seguridad alimentarias.

⁴ Reyes, Teofilo. Campesinos, Artículo 27 y Estado Mexicano. Plaza y Valdez. México 1999 p. 224

mismo; el papel del campo en el proyecto de nación, acceso a las mismas oportunidades en el sector rural como en el urbano, soberanía y seguridad alimentaria como eje rector de la política agroalimentaria, asignación de recursos multianuales para la inversión en materia de infraestructura, fomento productivo y diversificación económica y desarrollo social del sector rural que orientará todas las actividades económicas desarrolladas por los habitantes del medio rural así como la defensa y valorización de los patrimonios territoriales, entre otros mas

Ley de Desarrollo Rural Sustentable

Ante el problema desatado por el TLCAN en el sector del campo, México empieza a experimentar y a promover alternativas de producción en el país, El desarrollo rural integral se plantea en México como una posibilidad de vivir mejor incrementando los índices educación y desarrollo de habilidades productivas, generación de información veraz y oportuna, un desarrollo científico, técnico y tecnológico mediante la aplicación de paquetes de transferencia de tecnología diseñados en función a las necesidades territoriales y culturales con mejores niveles de servicio públicos, como son salud, vivienda, cultura, educación, recreación en un ambiente democrático en donde la participación social sea con base en la familia.

En el marco de la política sectorial y en particular lo referente al Programa de Desarrollo Rural, se asumió una visión integral del desarrollo que se sustenta en la articulación que debe mantenerse entre cuatro ejes para el desarrollo del espacio rural:

- *Desarrollo económico*, que comprende los aspectos relacionados con la organización económica, los encadenamientos productivos, la articulación con el mercado y los esquemas de financiamiento.
- *Desarrollo del capital físico*, relacionado con la disponibilidad y aprovechamiento de los recursos naturales, la infraestructura de comunicaciones, servicios básicos y de apoyo a la producción, entre otros.
- *Desarrollo del capital social*, que aborda la creación y funcionamiento de espacios, instancias, organizaciones y redes que faciliten la participación social en

las decisiones de orden público que les afectan, impulsando la construcción de una nueva ciudadanía rural.

- *Desarrollo del capital humano*, que considera los aspectos referidos a las capacidades humanas derivadas de su escolaridad, competencias laborales, salud y potencial productivo.

El modelo define como una precondition para su implantación, la federalización de los instrumentos de política en materia de desarrollo rural, que de manera particular se ha traducido en un esquema de coordinación vertical entre la federación y los gobiernos locales, teniendo como expresión más acabada la estrategia de municipalización sustentada en los lineamientos de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable. Dentro de estos lineamientos, se considera de modo especial el papel que se le brinda a los municipios en la materia, así como la creación de distintas instancias de planeación con participación ciudadana, como son los consejos estatales, distritales y municipales de desarrollo rural y los comités de sistema-producto.

Fortalecimiento institucional en el ámbito local

Ayoyando la creación y funcionamiento de las instancias de participación ciudadana, así como de las áreas del gobierno municipal especializadas en desarrollo rural (*consejos de participación ciudadana*), mediante la implantación de distintos métodos e instrumentos destinados a facilitar la planeación y gestión de programas y proyectos de desarrollo.

“En esta estrategia subyace un esquema de descentralización, en el que la participación es un componente esencial para asegurar la eficiencia en el proceso, dado que desde una perspectiva local, la participación ciudadana contribuye a una mejor asignación y transparencia de los recursos públicos destinados al apoyo de las iniciativas locales de desarrollo. Así, el objetivo democrático de la descentralización, es la búsqueda de un enfoque incluyente y representativo, mediante una amplia participación ciudadana orientada a propiciar mayor equidad entre la población rural, bajo el principio de igualdad de oportunidades” (ley de desarrollo rural sustentable 2003). A la letra suena bastante creativo, eficiente y

eficaz, sin embargo los procesos de participación no están del todo claros en la base (*el municipio*), los recursos dependen de la federación y la toma de decisiones de los consejos Estatales y distritales.

Otra dependencia que es vital en el proceso de desarrollo del campo y en especial de los proyectos de participación ciudadana en vinculación con los consejos municipales es el Instituto Nacional para el Desarrollo de Capacidades (INCA) En la actualidad el INCA, a partir de sus nuevas atribuciones, contribuye a que los diferentes actores del sector rural participen, asuman conciencia de su dignidad y de la importancia de la función que desempeñan, promuevan un pensamiento crítico, sean capaces de adoptar decisiones y de actuar de manera responsable a través de los procesos de formación para incrementar capacidades, generar aprendizajes, y competencias para transformar y desarrollar a la sociedad rural.

Para impulsar la participación social en el marco de una estrategia de descentralización para la gestión local de un desarrollo rural integral, el INCA Rural (2003) ha considerado tres componentes sustantivos de la estrategia orientada a fortalecer una nueva relación entre gobierno y sociedad: 1. *Interacción*: El carácter interactivo de la participación presupone la confluencia de al menos dos interlocutores alrededor de un tema en un espacio y tiempo determinado (sociedad-gobierno); 2. *Proceso*: Permite vislumbrar una función para la interacción entre gobierno y participación ciudadana, como generadora de prácticas destinadas a la transformación hacia un mundo deseado (planes de desarrollo y proyectos de inversión), y 3. *Poder*: La participación ciudadana brinda dirección a las interacciones y los procesos, siguiendo cursos específicos frente a una diversidad de alternativas (toma de decisiones para la orientación de programas y asignación de recursos).

ALIANZA PARA EL CAMPO, DESARROLLO RURAL SUSTENTABLE 2003

Los dos principales actores de la política rural mexicana, la SAGARPA y la SEDESOL, dentro del ámbito de sus propias atribuciones, la primera con un enfoque más productivo y la segunda con la misión de mitigar la pobreza, también

han sido “emprendedores políticos”. En otras palabras, han innovado y diseñado/rediseñado políticas para abordar explícitamente el desarrollo rural.

El principal instrumento para el fomento de la producción agropecuaria en México es Alianza para el Campo, que a lo largo de más de diez años de haberse constituido se ha posicionado indudablemente como un elemento central de la política sectorial. Lo anterior se explica debido a que su diseño marcó un hito con relación a las políticas precedentes, cambiando las formas de intervención del Estado en el sector, promoviendo la descentralización de la gestión pública en un esquema de corresponsabilidad entre el Gobierno Federal, los gobiernos estatales y los productores. La FAO, organización de las naciones unidas para la agricultura y la alimentación, muestra su total aprobación al diseño del programa en general, en este sentido señala que *La Alianza ha contribuido notablemente en la transición de una gestión centralizada, que caracteriza a la mayoría de los programas sectoriales de los últimos años, hacia un esquema basado en una operación federalizada que se sustenta en estructuras administrativas preexistentes y que más recientemente involucra también a los municipios, a través del Programa de Desarrollo Rural (PDR). Contempla además la participación de la sociedad civil en la toma de decisiones y de agentes privados en la provisión de bienes y servicios* (FAO, 2006).

Alianza se instrumenta a través de la acción de siete programas⁵ de fomento a la producción y competitividad, entre los cuales destaca el Programa de Desarrollo Rural por su orientación específica, que busca dinamizar la economía rural de los productores de menores ingresos en regiones marginadas. El diseño del PDR refleja una estrategia integral que, desde su concepción, resulta pertinente para afrontar los retos estructurales del desarrollo rural, ya que está basada en los principales planteamientos de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable (LDRS). En términos generales, el planteamiento del PDR tiene como objetivo mejorar los ingresos de la población rural en condiciones de pobreza y marginalidad, fomentando la generación de empleo mediante la capitalización de

⁵ Los programas que comprende la ALIANZA PARA EL CAMPO SON: Programa de fomento agrícola, Programa de fomento ganadero, Programa de desarrollo rural, Programa de sanidad e inocuidad agroalimentaria, Programa del sistema nacional de información para el desarrollo rural sustentable (snidrus), Programa de acuicultura y pesca, y Programa fondo de estabilización, fortalecimiento y reordenamiento de la cafecultura

las unidades de producción familiar e impulsando de manera integral el desarrollo económico, de capital humano y social.

El PDR se compone de tres subprogramas: Apoyo a los Proyectos de Inversión Rural (PAPIR), Desarrollo de Capacidades en el Medio Rural (PRODESCA), y Fortalecimiento de Empresas y Organización Rural (PROFEMOR), cuyos objetivos y características básicas de cada Subprograma se describen a continuación:

Esquemas de trabajo de los subprogramas de desarrollo rural sustentable (PAPIR, PRODESCA Y PROFEMOR)

PAPIR, tiene por objetivo fomentar la capitalización de las unidades de producción rural, promover el manejo sustentable de los recursos naturales, incorporar procesos para agregar valor a los productos y fomentar actividades económicas que generen servicios en el medio rural. En un inicio el acceso a PAPIR se podía dar de manera individual o grupal, pero actualmente el acceso es exclusivamente a través de grupos de mínimo seis miembros. De igual manera en sus inicios el PAPIR operaba con dos modalidades, atención a la libre demanda y apoyo a proyectos productivos, pues se busca que los apoyos a dichos proyectos sean un medio para la integración de los beneficiarios en las cadenas productivas y para consolidar microempresas con el propósito de lograr mayores impactos económicos en las unidades de producción rural.

PRODESCA, busca formar capital humano, teniendo como objetivo desarrollar las capacidades de la población rural a través del impulso de un mercado de servicios profesionales, mediante el subsidio a los servicios proporcionados por una red abierta de *Prestadores de Servicios Profesionales* (PSP) certificados por su perfil y desempeño. Con esto se busca que los beneficiarios puedan elegir los servicios que demandan, así como el perfil del técnico que los atienda. El PRODESCA considera el pago a PSP por seis tipos de servicios: I) diseño de proyectos II) puesta en marcha de proyectos III) asesoría técnica y consultoría IV) capacitación para empresas rurales V) promoción de proyectos de desarrollo en zonas marginadas y VI) programas especiales de desarrollo de capacidades.

PROFEMOR, sus objetivos son incorporar a los grupos prioritarios en la apropiación de procesos que aporten valor agregado en las cadenas productivas, promover sinergias entre las organizaciones, redes económicas y de servicios financieros rurales, así como vigorizar procesos de participación y autogestión que den mayor poder de negociación y posicionamiento a las organizaciones económicas de los beneficiarios. PROFEMOR concibe la organización como un medio para acceder en mejores términos al mercado. Este Subprograma tiene dos componentes: 1) fortalecimiento institucional, que busca reforzar el proceso de descentralización mediante la contratación de Coordinadores que acompañan, en su conformación y desarrollo, a los Consejos de Desarrollo Rural Sustentable Municipales y Distritales; 2) consolidación de organizaciones económicas rurales y fomento empresarial, el cual apoya a las organizaciones económicas para contratar servicios profesionales de técnicos para dinamizar los procesos de gerencia, participación y autogestión en sus estructuras, así como para realizar viajes e intercambios de experiencias con otras organizaciones.

Las modalidades del programa en 2003

Por los recursos destinados el Programa de Desarrollo Rural se presentó en 2003 en dos modalidades, como ejecución nacional y como ejecución federalizada, la modalidad de ejecución federalizada, la más relevante, es la cantidad reprogramada que contiene las aportación federales y estatales, la ejecución nacional son los montos autorizados.

Presupuesto del Programa de Desarrollo Rural 2003 y su distribución entre subprogramas, según modalidad de ejecución (millones de pesos de 2003)

EJECUCION	PAPIR	PORCENTAJE CORRESPONDINTE DE LOS FONDOS	PRODESCA	PORCENTAJE CORRESPONDINTE DE LOS FONDOS	PROFEMOR	PORCENTAJE CORRESPONDINTE DE LOS FONDOS	TOTAL (millones de pesos)	TOTAL (%)
FEDERALIZADA	1561.2	68.9 %	464.5	20.6%	238.6	10.5%	2264.3	100%
NACIONAL	276.7	83.5%	27.5	8.3%	27.1	8.2%	331.3	100%
TOTAL	1837.9	68.2%	492	22%	265.7	9.8%	2595.6	

Fuentes: Ejecución Federalizada: SAGARPA. Coordinación General de Delegaciones. Avance Financiero de los Programas Federalizados de Alianza Contigo 2003 al 29 de julio de 2004. Ejecución Nacional: INCA Rural. Unidad Técnica Operativa Nación

Sub programa de apoyo a los proyectos de inversión rural (PAPIR)

Éste subprograma tiene por objeto fomentar la inversión de capital de la población rural a través del apoyo para la puesta en marcha de proyectos productivos que posibiliten la aplicación de tecnologías, la conversión productiva, el acopio, acondicionamiento y transformación para fortalecer la comercialización de la producción primaria, la generación de empleo rural y de servicios, así como su posicionamiento en mercados. Sus objetivos específicos son:

- Apoyar mediante incentivos a la inversión
- La puesta en marcha de proyectos productivos que permitan una mayor integración de la población rural a las cadenas productivas de valor agregado, y
- La creación y consolidación de microempresas productivas y de servicios que les permitan generar alternativas de empleo rural e ingreso.

Características de los apoyos.

Del total de los recursos a operar de “Ejecución Federalizada” en las entidades federativas, el 70% se destinará al apoyo de proyectos productivos, proyectos realizados exclusivamente por prestadores de servicios profesionales, y hasta un máximo de 30% se aplicará en la atención a la demanda, es decir atención en ventanillas.

Valor de los bienes de capital o del fondo de garantía por socio que justifica el proyecto productivo (pesos)	Porcentaje máximo de apoyo gubernamental en proyectos productivos para organizaciones económicas o grupos de productores		Porcentaje máximo de apoyo gubernamental en atención a la demanda de UPR
	Normales	Cuyos integrantes correspondan a grupos prioritarios	
Menor a \$15,000	70	90	55
\$15,001 - \$75,000	66	80	53
\$75,000 - \$150,000	63	63	50
\$150,001 - \$ 300,000	60	60	No aplica
\$300,001 - \$500,000	50	50	No aplica

REGLAS de Operación de la Alianza para el Campo para la Reversión Productiva; Integración de Cadenas Agroalimentarias y de Pesca; Atención a Factores Críticos y Atención a Grupos y Regiones Prioritarios (Alianza Contigo 2003).

“Se podrá acceder a la columna de *Porcentaje máximo de apoyo gubernamental en proyectos productivos para organizaciones económicas o grupos de productores*”, únicamente cuando los solicitantes sean Organizaciones Económicas (OE) o Grupos Prioritarios (GP) integrados por al menos seis Unidades de Producción Rural (UPR) beneficiarias directas del apoyo como socios activos y el mismo se solicite a través de un proyecto”.⁶

Subprograma de Desarrollo de Capacidades en el Medio Rural (PRODESCA).

Este es uno de los sub programa que llama más la atención, y que en acorde con la Ley de Desarrollo Rural Sustentable y el Acuerdo Nacional para el Campo delimita el objeto a *desarrollar las capacidades de la población rural, identificar áreas de oportunidad, formular, poner en marcha y consolidar proyectos que mejoren procesos productivos, comerciales, organizativos, financieros y empresariales, mediante el subsidio a los servicios de capacitación, asistencia técnica y consultoría proporcionados por una red abierta y competitiva de prestadores de servicios profesionales certificados en cuanto a su perfil y desempeño.*⁷ Este subprograma marca algunos objetivos específicos encaminados a un rubro que en anteriores programas no se tenía contemplado, de los cuales desatacan:

- Promover el uso creciente del conocimiento técnico, comercial, organizativo, gerencial y financiero, en las unidades de producción y en las organizaciones rurales, mediante procesos de capacitación y educación, con el fin de estimular modalidades de desarrollo económico a través de proyectos y de micro financiamiento
- Mejorar el nivel de vida de la población rural.
- Promover la cultura de ahorro y pago, y aseguren la conservación y sustentabilidad de los recursos naturales.

⁶ Característica especial que marca las reglas de operación del sub programa de desarrollo rural, Alianza para el Campo, PAPIR.

⁷ Característica especial que marca las reglas de operación del sub programa de desarrollo rural, Alianza para el Campo, PRODESCA

- Establecer mecanismos de fomento para el desarrollo de la oferta de servicios profesionales adecuados a las necesidades de la población rural de menor desarrollo relativo de regiones y grupos prioritarios y de cadenas productivas de amplia inclusión social.
- Identificar experiencias o áreas de oportunidad de negocio para promover e impulsar proyectos de reconversión productiva o comercial, mediante el intercambio y difusión de experiencias exitosas.

Características de los apoyos

Con cargo a este subprograma se podrá apoyar el pago de Prestadores de Servicios Profesionales (PSP) para elaboración de proyectos y capacitación para diferentes tipos de beneficiarios, al margen de las reglas de operación marca, entre otros apoyos los siguientes:

Grupos de Productores y Organizaciones Económicas de base que deseen formular, implementar o consolidar proyectos para realizar una o más actividades en común (producción, abasto, comercialización, etc). Con montos de inversión inferiores a \$500,000.00 (quinientos mil pesos).

Grupos de Productores y Organizaciones Económicas que deseen formular, implementar o consolidar proyectos integrales de desarrollo regional, de valor agregado o de integración de Cadenas Productivas (PI) con montos de inversión superiores a \$500,000.00 (quinientos mil pesos).⁸

Los montos de apoyo aplicaran conforme a lo siguiente:

- Diseño del proyecto de desarrollo.
- Puesta en marcha del proyecto del desarrollo.
- Asesoría técnica y consultoría profesional para empresas rurales o redes de proyectos individuales.
- Capacitación para empresas rurales.
- Promoción de Proyectos de Desarrollo en Zonas Marginadas.
- Programas especiales de desarrollo de capacidades, entre otras.

⁸ Montos autorizados y publicados en las reglas de operación de la Alianza para el Campo 2003.

Para evaluar la calidad de los servicios de los profesionales, la Centro Desarrollo Rural autorizará simultáneamente el 12% adicional del valor del apoyo autorizado con cargo al PRODESCA. Con estos recursos, el Centro de Calidad para el Desarrollo Rural (CECADER) contratará prestadores de servicios, para que supervisen los resultados de los servicios profesionales. A fin de que la supervisión se realice eficientemente, la Unidad Técnica Operativa Estatal (UTOE) deberá informar en no más de cinco días hábiles al CECADER las características de las solicitudes del PRODESCA aprobadas por la CDR

Subprograma de Fortalecimiento de Empresas y Organización rural (PROFEMOR)

El subprograma de Fortalecimiento a Empresas y Organización Rural, lleva consigo una secuencia que podría finalizar, de todo el PDR, en consolidar y posicionar a los grupos de productores en empresas formales, pues tiene como objetivo *“Incorporar a las Unidades de Producción Rural (UPR) y grupos prioritarios en forma organizada a la apropiación del valor agregado en ambos sentidos de la cadena productiva, promover sinergias entre las organizaciones y redes económicas y de servicios financieros rurales, así como fortalecer procesos de participación y autogestión, que permitan un mayor poder de negociación y posicionamiento de sus empresas y organizaciones, esto bajo tres directrices específicas: Fortalecimiento Institucional, Consolidación Organizativa, Fortalecimiento y Ampliación de Instituciones Financieras Rurales”*.⁹ Este subprograma en congruencia con el Acuerdo Nacional para el Campo busca como primer punto, generar formas de financiamiento y capitalización de grupos de productores en el medio rural, fomentando así la integración de cadenas productivas, la consolidación de la estructura interna y administración profesional de los grupos organizados u organizaciones económicas. También busca fomentar el intercambio de experiencias y la formación de recursos humanos al nivel de

⁹ Característica especial que marca las reglas de operación del sub programa de desarrollo rural, Alianza para el Campo, PROFEMOR

socios, directivos y personal administrativo, con la finalidad de transferir los conocimientos y la experiencia mostrada en casos de éxito.

Características de los apoyos

Se destinarán recursos para la contratación de un coordinador, en apoyo a cada Consejo de Desarrollo Rural Sustentable, en el ámbito Distrital y Municipal, ubicados en los municipios de alta y muy alta marginación, con el objeto de elaborar y mantener actualizado el diagnóstico y plan de desarrollo rural, así como propiciar la coordinación interinstitucional, la promoción y gestión de proyectos estratégicos, estableciendo la vinculación correspondiente con las diversas dependencias e instituciones que inciden en su área de influencia.

Se podrá apoyar a cada Consejo hasta con \$ 130,000.00 (ciento treinta mil pesos), distribuidos de la siguiente manera: Hasta un 80% para el pago de un coordinador de desarrollo rural para un periodo de contratación de hasta once meses, acorde al nivel salarial de cada zona económico geográfica. Hasta un 10% para equipamiento informático, administrativo, consumibles y papelería. Mínimo 10% para gastos de movilización y contraloría social.¹⁰

EVALUACIÓN DE LA ORGANIZACION DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA ALIMENTACION Y LA AGRICULTURA (FAO)

Por la constancia y seguimiento en las evaluaciones que realiza la FAO al PDR, este apartado está destinado al análisis de la evaluación realizada en el 2007, tomado textualmente algunos de los resultados y los impacto logrados en el 2006, dando al final nuestro particular punto de vista sobre los datos mostrados.

La apertura económica y la liberación comercial ha generado grandes cambios en los últimas décadas, la intervención de grandes organizamos internacionales marcan la pauta de las policías públicas en los países en vías de desarrollo primordialmente. La política pública de Alianza para el campo es una consecuencia de estos cambios, el Programa de Desarrollo Rural tiene toda una estructura generada para convertir el sector rural en un elemento más de competencia de mercado global.

¹⁰ Montos autorizados y publicados en las reglas de operación de la Alianza para el Campo 2003

Habrá que mencionar que parte de los recursos destinados al PRD provienen de organismos internacionales como la ONU, FMI y el Banco Mundial y como proveedores de recursos tiene el derecho a indagar el destino y su aplicación en las políticas de apoyo a la pobreza, es decir implantar procesos de evaluación. Una de las constantes en estos procesos de evaluación, desde su creación en 2001, es emitir resultados anuales a fin de poder darle mayor credibilidad y legitimidad al programa, así como también hacer recomendaciones para cambios en prácticas de acción que logren mejores resultados. Así pues el PDR ha sido monitoreado, desde su creación y hasta el 2007, por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). Es por ello que, como organismo internacional y su reconocimiento en el seguimiento de políticas públicas, daremos un espacio al último análisis realizado al PDR realizado en 2007.

Para contextualizar el análisis de la FAO mostraremos algunos datos numéricos; Según SHCP (2003) en el ramo 08, que corresponde a Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, destina la cantidad de 51,020.7 millones de pesos para el desarrollo de este sector, Asimismo se asignan a programas para Alianza para el Campo 8812.3 millones de pesos de los cuales 2 062.2 millones de pesos se destinan fundamentalmente en proyectos de Desarrollo Rural, entre los que se encuentran el PAPIR con 1 363.0; PROFEMOR 283.7 y PRODESCA con 415.5 millones de pesos, es decir solo el 4% del total del presupuesto de la SAGARPA es aplicado al PDR aun así,

La evaluación que hace la FAO en el último año del sexenio de Vicente Fox Quezada muestra los alcances y logros que esta política pública dejó al sector rural, en este sentido, de manera textual, señala lo siguiente:

El PDR muestra una creciente importancia relativa en la inversión total de Alianza, pasando de 19% en 1996 a 27% en 2006, con una tasa de crecimiento medio anual superior a 9% en términos reales. Mientras tanto, la inversión de toda la Alianza aumentó 5%, superior al aumento del PIB sectorial que fue 1.7% para el mismo periodo. Entre 1996 y 2006 el Programa invirtió 37,231 millones de pesos a precios de 2006, que representaron alrededor de 28% de la inversión de Alianza en dicho periodo. En 2006, 75% de los recursos del Programa se orientaron a la inversión en bienes de capital (PAPIR), 17% al desarrollo de

capacidades (PRODESCA), y 8% al fortalecimiento institucional e impulso de la organización económica de los productores (PROFEMOR). En lo que se refiere a la participación en la coinversión del PDR, la aportación federal en 2006 representó 67% de los recursos del Programa, la estatal fue de 16% y la inversión de los productores significó 17%. Adicionalmente, la participación de los municipios en el PDR ha sido creciente a partir del proceso de municipalización que inició en 2003, la cual llega a representar en algunos estados hasta 15% de la inversión total.

Los recursos destinados a la atención de grupos vulnerables de la población rural en 2006 fueron de 41%. En cuanto a la población de más bajos ingresos, los productores tipo I y II recibieron 57% de los recursos. Sin embargo, los subsidios destinados a las regiones prioritarias fueron solo 39% y las localidades de muy alta marginación solo accedieron a 3.8% de la inversión. Es decir, el PDR está cumpliendo con la atención a grupos prioritarios, pero no con los mínimos establecidos para los sectores de más bajos ingresos y regiones marginadas, aunque la focalización de recursos ha tenido importantes mejoras, apoyada en la adopción del enfoque de proyectos, la integración de grupos solicitantes, la gestión municipalizada, desarrollo institucional y participación de la sociedad rural.

Evaluación de impactos

El análisis de impactos se hace por tipo de beneficiario, nivel de marginación de la localidad apoyada y destino de la inversión por tipo de actividad económica. El PDR coadyuvó a mejorar el ingreso bruto en la actividad apoyada a 59% de los beneficiarios 2006, lo que es un logro relevante, dadas las difíciles condiciones que prevalecen en el medio rural. En el indicador de ingreso bruto en la actividad apoyada, los mejores resultados se lograron en las actividades no agropecuarias, con productores de más bajos ingresos y en zonas de alta marginación. Los grupos que combinaron apoyos a inversiones físicas con servicios técnicos, tienen tasas de ingreso bruto muy superiores a los que sólo accedieron al apoyo en activos de inversión. De los grupos prioritarios, los de mujeres lograron los mejores resultados.

El Programa ha mostrado capacidad para inducir la creación de fuentes de trabajo en las UPR apoyadas. Las actividades no agropecuarias generaron más fuentes de trabajo, ya que con sólo 19% de los subsidios, crearon 37% del empleo. Por tipo de productor, los de más bajos ingresos tuvieron los mayores impactos, sobre todo en empleo familiar, y por grado de marginación las zonas de alta marginalidad generaron 49% de los nuevos empleos y junto con las de muy alta marginación sumaron en conjunto 56% del total. Los efectos del Programa en la tasa de capitalización muestran diferencias significativas en función del tipo de actividad apoyada y tipo de beneficiario. Las actividades que han tenido mejor

desempeño en este indicador son las no agropecuarias, seguidas de las agrícolas y las ganaderas, y para todos los casos, los beneficiarios que muestran un mejor resultado son los de más bajos ingresos. En cuanto al nivel de marginación donde se ubica la UPR, a menor nivel de marginalidad, mejor es el indicador de capitalización.

Es necesario definir un criterio general sobre si el Programa debe apoyar al mayor número de solicitantes, aunque sea con recursos insuficientes para consolidar las UPR, o debe concentrarse en proyectos prioritarios que tengan mayor potencial, con inversiones multianuales, además de vincular las inversiones físicas con las orientadas a fortalecer el capital humano y social, generando modelos exitosos y replicables.¹¹

A razón de lo que la FAO expone en el último texto, la definición de criterios, sobre incrementar beneficiarios o concentrarse con los que cuenta, ayudara a consolidar a este programa como una acción de gobierno que impulsa a las empresas rurales y no solo de subsistencia de pobreza existente en el campo mexicano. Pues el hecho de apoyar a muchos productores, no significa que todos sean exitosos. Esto es notorio, pues los PSP están incidiendo notoriamente en aumentos a la producción obtenidos por los beneficiarios que tuvieron algún tipo de servicio técnico, pero no muestran efectos relevantes en la productividad, hace falta más capacitación técnica. Esto significa que son buenos gestores y colocadores de recursos que impactan las escalas de producción de los productores, pero están contribuyendo escasamente a mejorar los sistemas de producción y este es un punto que se debe mojar para el sostenimiento de las empresas ya creadas.

Análisis en escala de medición del PDR

Como dijera Bardach, E. (1998) *“El análisis de políticas es más un arte que una ciencia”*. para analizar el PDR es necesario ser intuitivo y conocer el método o por lo menos un método claro y específico, es por ello que tomaremos como referencia los modelos de análisis de políticas públicas que define José Luis Méndez, quien en su afán de medir la eficacia de éstas, postula una escala, la cual mencionamos con anterioridad, en la que define que tan positiva o que tan activa,

¹¹ Informe de evaluación de la FAO al programa de desarrollo rural aplicado 2006 y publicado en 2007.
<http://www.fao-evaluacion.org.mx/pagina/informe-evaluacion-programas>

en términos distributivos, redistributivos o regulatorias , termina siendo un programa implementado por un gobierno, cualquiera que este fuera. Ya que esta escala de medición tiene por objeto capturar el grado de cumplimiento de los objetivos planteados en el análisis de la política pública.

Dentro de la escala que postula José Luis Méndez y posterior a su análisis histórico y contextual, podemos asegurar que el PDR, es una política distributiva, ya que tiene objetivos claros, están plasmados en las reglas de operación para el desarrollo rural y organizaciones ejecutan coordinadamente los programas planteados para llegar a esos objetivos (SAGARPA, ORGANIZACIONES ESTATALES, CONSEJOS DE PARTICIPACION MUNICIPAL, DISTRITAL Y ESTATAL, ENTRE OTRAS) además de existir una relación entre dos actores, gobierno y grupo ganador, Por principio de cuentas el PDR es programa que se desprende de una política pública sectorial que proviene de los años 90, con la entrada en vigor del TLCAN y con una visión próxima de apertura al sector agrario, es decir el contexto marca su importancia clara y legítima para las siguientes administraciones, con los acontecimientos posteriores y las movilizaciones masivas del sector agropecuario, su posicionamiento en la agenda pública pasa a ser prioritario. Estos movimientos generan ruido en el ámbito legislativo, tan es así que se genera un acuerdo nacional para el campo (ANPC), y posteriormente se desarrolló y publicó una ley para el desarrollo rural (LDR), que al día de hoy sigue vigente. Retomado a José Luis Méndez la solución al problema es clara y legítima, es conocida por los actores, gobierno y sector rural, este último agrupado en tres organizaciones que representan al sector. El nivel de coordinación entre los estados y los distintos órganos de gobierno así como los consejos de participación están claramente definidos en las reglas de operación del PDR a través de la ley de desarrollo rural sustentable. A grandes rasgos la política pública cumple con los primeros cuatro niveles de la escala que la califica como activa, sin embargo en los puntos posteriores, recurso y ejecución distan mucho de lo planteado en la escala comparado con el objetivo de esta política pública, es decir, los recursos son solo apenas suficientes y la ejecución es deficiente.

Distribución del presupuesto de SAGARPA en 2007 (Millones de pesos)

<i>PROGRAMAS Y GASTOS OPERATIVOS</i>	<i>PRESUPUESTO</i>	<i>%</i>
PROCAMPO	15,906.3	27.2
<u>Alianza para el Campo</u>	8,812.4	15.1
Ingresos objetivo	6,991.8	12.0
Apoyos a la Competitividad por Ramos de Producción	3,638.7	6.2
PROGRAM	4,129.7	7.1
Fomento de compensación a costos energéticos	2,194.9	3.8
FOMAGRO	2,747.1	4.7
Sanidades, rastros TIF y programas emergentes	1503.3	2.6
PIASRE Y FAPRACC	776.0	1.3
Otros programas	1531.9	2.6
Gastos operativos, órganos desconcentrados y paraestatales	10,142.9	17.4
<i>Presupuesto total de SAGARPA</i>	58,375.0	100

Presupuesto anual modificado al 30 de junio de 2007 Incluye al SIAP, INCA Rural, instituciones de enseñanza e investigación Fuente: SAGARPA, presupuesto 2007

Según el cuadro anterior el presupuesto para el programa Alianza para el campo, que incluye a siete sub programas entre ellos el desarrollo rural, equivale a \$8,812.4 millones de pesos (SAGARPA, 2007), de este presupuesto el PDR posee al 2007 el 23% (FAO, 2007) es decir alrededor de \$2062.2 millones de pesos para programas de desarrollo rural que atiende a una población superior a los 35 millones de personas. Considerar que estos montos sean apropiados para una política activa no es correcto, por ello clasifica dentro de la escala que postula Méndez como una política pasiva, ya que los recursos presupuestarios, son apenas suficientes para la ejecución del grado de acción previsto por la estrategia. Esto trae como consecuencia que la ejecución sea apenas cercana a la prevista.

José Luis Méndez en su clasificación de políticas públicas razona que esto es a juicio del lector o analista. Bajo la óptica de su servicios considero al PDR como un programa de corte innovador en su estructura pero de escasos recursos que no augura buenos resultados pues aunque el programa en esencia busque generar cadenas agroalimentarias y dotar de herramientas que impulse y mitigue

las zonas de la alta marginación y en general dé mejores expectativas de vida en las zonas rurales, no alcanzara los objetivos planteados por la insuficiencia de recursos destinados.

CONCLUSIONES

Como ya lo habíamos mencionado, el problema del campo no es nuevo, la historia y procesos contra las dificultades que aquejan al sector rural siempre han estado presentes en las agendas de gobierno, aunque de inicio solo fuera en materia de producción. La creación de políticas públicas de apoyo al campo surgen en el marco del neoliberalismo, la Alianza para el campo es una estrategia que implementa el gobierno del presidente Zedillo (1994-2000) para intentar poner al parejo al sector rural en materia de agricultura.

No todas las políticas públicas son exitosas, sin embargo el PDR, aunque con diferentes denominaciones sigue manteniendo su esencia, generar participación e implementar la autogestión como medida de apoyo al campo. Del análisis del este programa se enmarcan las siguientes conclusiones.

Las principales aportaciones del Programa inciden en la creación de una nueva institucionalidad rural en los estados y municipios, la creciente participación de la sociedad en los consejos municipales y distritales de desarrollo rural sustentable y el desarrollo de capacidades de gestión local, lo cual implicó un cambio radical en la intervención pública y en el arreglo institucional sobre el que descansaba la política sectorial. Algo que no termina de entenderse, a mi parecer, es la formulación de figuras externas en el desarrollo rural.

Entendemos que para obtener fuentes de subsidio a créditos se tendrá que estar organizado bajo preceptos legales que reconozcan las instituciones de gobierno, sin embargo estos agentes externos que auxilian al sector rural no generan clientelismo con los grupos necesitados, y que tan vinculados están a los sectores más necesitados; esto es algo que podría poner en desacuerdo a los interesados, pero habrá que reconocer que estos grupos externos hacen la función y trabajo que habrían de realizar los organismos gubernamentales y que por ello deben de hacerlo de mejor manera.

Asimismo, resaltan las contribuciones del Programa para apoyar el desarrollo de un mercado de servicios profesionales y la organización económica de los productores, así como el fomento a las actividades no agropecuarias, en correspondencia con la creciente importancia de éstas en las fuentes de ingreso de la población rural. No obstante, como todo proceso que implica transformaciones profundas y la activa participación de mayor número de actores, los procesos de maduración se logran en el largo plazo, para lo cual se requiere superar grandes retos relacionadas con el desarrollo de capacidades locales, cosmovisiones, heterogeneidades tanto educativas como económicas, para enfrentar con éxito las arraigadas inercias y formas tradicionales de la gestión pública.

El principal reto del Programa está en lograr que los actores institucionales en los estados y municipios, se apropien de sus principios y generen prácticas innovadoras de gestión, así como mejorar la representatividad y legitimidad de los actores sociales en la definición de las prioridades locales y en la asignación de los recursos. Igualmente, es necesario promover la discusión con los estados y generar consensos para avanzar en temas clave como: coordinación institucional; fortalecimiento institucional; operar con criterios de inversión y no de gasto; estratificación de productores para otorgar apoyos diferenciados y focalizados.

Otro punto que sería el más relévente en la ejecución de este programa es la inexistencia o falta de ética profesional en la elección de proyectos de desarrollo rural, pues el primer filtro es el consejo municipal de desarrollo rural sustentable, aquí yace el primer problema, en la discrecionalidad y la toma de decisiones encaminadas a fines netamente políticos locales, es decir, apoyos para los que apoyaron en las campañas políticas, bajo esta perspectiva, quien es el primer velador de los intereses de las zonas rurales son las autoridades inmediatas a la localidad, pero estos actúan, en la mayoría de casos, de forma unilateral con fines políticos, sin importar el color que ellos representen. Por ello podría concluir que así sea la política pública más exitosa del sector rural, si los órganos electores de proyectos y ejecutores de los mismos actúan sin ética y de

forma política, jamás se tendrán los resultados que se pretenden obtener de estos programas.

El último punto de los problemas que más se destaca en la elaboración de las políticas públicas, y que está presente en el PDR es la manera de como poder llegar a sectores que son los más desfavorecidos,

Para nada es de extrañarse que la mayoría de los apoyos gubernamentales son destinados para aquellos que tienen la capacidad de organizar, entendiendo esto como intercambio de favores votos-apoyos, y aunque estos fueran destinados de manera directa al productor, este último tendrá que corresponder en la inversión del apoyo solicitado, es decir, una parte del gasto total es asumida por el productor. Problema que se ve reflejo en la inscripción de beneficiarios a los programas, pues si no cuentan con recursos para producir el campo, menos lo habrá para poder invertir en los programas solicitados, solo a aquellos que cuentan con capital son los que pueden acceder a mayores recursos. Dando por entendido que a menores recursos menores apoyos.

Por ello es necesario innovar el desarrollo y ejecución de políticas públicas que puedan abrir acceso a productores agrícolas de pequeña escala para que cuenten con acceso a créditos, insumos y tecnología adecuada para poder elevar la cantidad y calidad de sus productos. De no encontrar estos mecanismos estaremos hablando de un interminable y agrandamiento problema de desarrollo rural.

Sin embargo, los organismos de gobierno nos son los únicos implicados, los resultados del programa analizados por la FAO muestran que los recursos en su mayoría son destinados como activos de inversión y en mucha menor densidad los de servicio técnico. Las empresas por si solas no resolverán el problema de pobreza en México, se tiene que ir más allá de los simples apoyos de inversión y poner más énfasis en la cosmovisión de los habitantes de las zonas rurales. Es decir, tenemos que voltear al sector al cual se está aplicando el programa y mostrar que entienden por economía de mayor apertura comercial y políticas basadas en el mercado, como les afecta o beneficia y mostrar los criterios con los que los beneficiados adquieren el compromiso de colaborar con las instituciones

para poder ser parte operadora de los proyectos, que asuman una visión de crecimiento y no solo de beneficiados, eliminar por completo la posición paternalista del Estado y verlo como proveedor de oportunidad de internarse en el marco económico del orbe. Se entiende que las instituciones tienen un proyecto dirigido por las lineamientos de los países inmersos en los tratados comerciales internacionales pero; los sectores rurales de bajos ingresos y escasos estudios ¿sabrán hacia donde los gobiernos nos están dirigiendo?

BIBLIOGRAFIA.

- Aguilar Villanueva, Luis F. (1992). La hechura de las políticas públicas. México D.F. Miguel Ángel Porrúa.
- André-Noël Roth Deubel. *Políticas públicas: Formulación, Implementación y Evaluación*, tercera reimpresión, Bogotá, Ediciones Aurora, 2006.
- Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria (2006). Aplicación e Impacto del Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable (PEC) en las UPR (2002-2005). México D. F. Autor
- Fox, Jonathan y Libby, Haight (coords.). (2010). Subsidios para la desigualdad, Las Políticas Públicas del maíz en México a partir del libre comercio. México, CIDE 1ª edición 2010.
- Méndez, J. Luis (1993). "La política pública como variables dependientes: hacia un análisis más integral de las políticas públicas", en Méndez, J. Luis (comp), *Lecturas básicas de la administración y políticas pública*. México, El Colegio de México, 1ª Edición 2000
- Secretaria de la reforma Agraria (2006). Actualidad de las políticas Agrarias. México D. F. Autor

INTERNET

- Acuerdo Nacional por el Campo [en línea]. Acuerdo para el campo. Dirección URL: http://fox.presidencia.gob.mx/docs/acuerdo_para_el_campo-280403.pdf
- FAO, Evaluación de Alianza para el Campo, [en línea]. Biblioteca virtual (2001-2006). Dirección URL: <http://www.fao-evaluacion.org.mx/pagina/informe-evaluacion-programas>
- Herrera Tapia, Francisco. (2009). Apuntes sobre las instituciones y los programas de desarrollo rural en México. Del Estado benefactor al Estado neoliberal. *Estudios Sociales*, XVII, enero-junio. Dirección URL: <http://www.redalyc.org/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=41703301&iCveNum=10828>
- Herrera Tapia, Francisco "Instituciones y proceso políticos en el desarrollo rural el caso de Alianza para el campo en México, [en línea]. Gaceta laboral. Redalyc (2008) Dirección URL: <http://redalyc.uaemex.mx/principal/ListaArticulosPorNombreAutor.jsp?aut=175969224118,192762,19060,224558,208746,164718>
- Herrera Tapia, Francisco "La política de desarrollo rural en México y el cambio institucional 2000-2006, [en línea]. Economía, sociedad y territorio. Redalyc (2009) Dirección URL: <http://redalyc.uaemex.mx/principal/ListaArticulosPorNombreAutor.jsp?aut=175969224118,192762,19060,224558,208746,164718>
- INEGI, Población urbana y población rural, [en línea]. Cuéntame...población (2010). Dirección URL http://cuentame.inegi.org.mx/poblacion/rur_urb.aspx?tema=P
- Reglas de operación alianza contigo 2003, [en línea]. Diario Oficial de la Federación. Dirección URL: <http://www.funcionpublica.gob.mx/scagp/dgorcs/reglas/2007/08%20SAGARPA%2007/agricultura.htm>
- SHCP, Presupuesto de egresos de la federación, [en línea]. (2003). Dirección URL: http://www.apartados.hacienda.gob.mx/presupuesto/temas/pof/2003/por_ramos/index.html

ANEXO 1

SIGLAS

PDR	Programa de Desarrollo Rural
SAGARPA	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación
LDRS	Ley de Desarrollo Rural Sustentable
PECDR	Programa Especial Concurrente de Desarrollo Rural
PAPIR	Programa de Apoyo a los Proyectos de Inversión Rural
PRODESCA	Programa de Desarrollo de Capacidades en el Medio Rural
PROFEMOR	Programa de Fortalecimiento de Empresas y Organización Rural
INEGI	Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática
TLCAN	Tratado de Libre Comercio con América del Norte
PND	Plan Nacional de Desarrollo
PAC	Programa de Alianza para el Campo
CNC	Confederación Nacional Campesina
ANC	Acuerdo Nacional para el Campo
INCA	Instituto Nacional para el Desarrollo de Capacidades
SEDESOL	Secretaría de Desarrollo Social
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
PSP	Prestador de Servicios Profesionales
OE	Organizaciones Económicas
GP	Grupos prioritarios
UPR	Unidades de Producción Rural
CECADER	Centro de Calidad para el Desarrollo Rural
UTOE	Unidad Técnica Operativa Estatal
SHCP	Secretaría de Hacienda y Crédito Público
CONASUPO	Compañía Nacional de Subsistencias Populares