

# Pobreza rural y PROCAMPO: un análisis comparativo de dos municipios de Chihuahua

Benjamín Carrera Chávez\* y Judith Carrillo Carrera\*

Recepción: 9 de septiembre de 2015

Aceptación: 18 de diciembre de 2015

\*Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, México.

Correos electrónicos: benjamin.carrera@uacj.mx;

ce.c.yarrera@hotmail.com

Este documento se desprende de la tesis: PROCAMPO y pobreza rural en Chihuahua: estudio comparativo. Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, Cd. Juárez, Chih. México.

Se agradecen los comentarios de los árbitros de la revista.



**Resumen.** Se evalúan los efectos de PROCAMPO, programa más reciente de la política agrícola mexicana, en la reducción de la pobreza rural de los beneficiarios en dos municipios chihuahuenses: Cuauhtémoc y Guachochi durante el periodo de 1994 a 2013. La investigación partió de información de fuentes secundarias, además de 50 cuestionarios aplicados en los municipios mencionados. Los resultados indican que el ingreso que proporcionó PROCAMPO no fue suficiente para mejorar el ingreso real de los beneficiarios en situación de pobreza, ya que dependen de actividades laborales no agrícolas. Una estrategia para reducir la pobreza rural es la búsqueda de rentabilidad en la producción agrícola.

**Palabras clave:** PROCAMPO, pobreza rural, Chihuahua.

## Rural Poverty and PROCAMPO: Comparative Analysis in two Counties of Chihuahua

**Abstract.** PROCAMPO was of the most important recent programs of the Mexican agricultural policy. However, its performance has not been studied adequately at a regional level. Therefore the objective of this study was to evaluate the effects of PROCAMPO on the rural poverty of the beneficiaries of this program in two municipalities chihuahuenses: Cuauhtémoc y Guachochi from 1994 to 2013. The investigation began with information from secondary sources plus 50 questionnaires applied in the municipalities. The results indicate that the income provided by PROCAMPO was not enough to improve the real income of those beneficiaries considered as poor since these individuals depend on non-agricultural work activities. One strategy to reduce rural poverty is to search for the profitability of production from agriculture.

**Key words:** PROCAMPO, rural poverty, Chihuahua.

## Introducción

La pobreza es un fenómeno social que aqueja a una parte sustancial de la humanidad hoy en día, al grado tal que instituciones supranacionales y gobiernos nacionales se encuentran comprometidos a través de distintas estrategias en la reducción de esta problemática. Aunque la pobreza se extiende en todos los territorios de todos los países del orbe, su incidencia es mayor en el medio rural.

A nivel global, de los mil cuatrocientos millones de personas que se encontraban en situación de pobreza

extrema en 2005, más de 70% habitaba en las zonas rurales (FIDA, 2011). Este dato representa un indicador de la desigualdad social imperante, pero también señala la necesidad urgente de tomar medidas para solucionar esta problemática, lo cual a su vez supone llevar a cabo estudios sobre la pobreza, en particular sobre la del medio rural, dirigidos a analizar las especificidades que este fenómeno asume en las múltiples ruralidades, así como también a evidenciar los efectos que han inducido entre los beneficiarios de los diferentes programas creados con la finalidad de abatir la pobreza.

En el México actual la magnitud y los alcances transgeneracionales de la pobreza rural constituyen una realidad evidente. Si bien la lucha contra la pobreza tiene una larga historia desde los programas de ajuste estructural de los ochenta, y aunque se han llevado a cabo evaluaciones de su desempeño, son de carácter general y a nivel nacional, por lo que es conveniente llevar a cabo análisis más detallados del impacto de estos programas en el ámbito regional local que permitan a los diseñadores de políticas públicas contar con los elementos necesarios y un diagnóstico de mayor utilidad para las regiones que conforman el gran mosaico de la diversidad geográfica y cultural del país.

En este sentido, el Programa de Apoyos Directos al Campo (PROCAMPO) fue una de las principales herramientas de política pública sectorial dirigida a la población en zonas rurales, el cual tenía como objetivo central compensar el ingreso de los agricultores. Aunque es preciso mencionar que en sus orígenes no tenía contemplado incidir en la disminución de la pobreza rural, la naturaleza de su *modus operandi*, las dimensiones de los presupuestos con que contaba, así como de los perfiles de la población atendida, en los años que ha estado operando PROCAMPO ha contribuido a modificar el panorama de la pobreza en el México rural al dar cumplimiento al objetivo explícito de incrementar el nivel de ingreso de sus beneficiarios (Zarazúa *et al.*, 2011), sin explicitar ni analizar las microdimensiones de su alcance.

Sin embargo, en su mayoría las evaluaciones realizadas al funcionamiento del programa son de carácter macronacional, y aún está pendiente de llevar a cabo un análisis más detallado desde perspectivas locales de carácter tanto cualitativo como cuantitativo.

Debido a la ausencia de este tipo de estudios a nivel local-regional, en particular en el caso del estado de Chihuahua, se plantea la necesidad de llevar a cabo investigaciones que destaquen la relación entre PROCAMPO y los niveles de pobreza que existen en las regiones rurales específicas del Estado.

Por lo anterior, este trabajo tiene como objetivo analizar la relación (no evidente) entre la aplicación de PROCAMPO y la pobreza rural en dos municipios del estado de Chihuahua ubicados en los extremos de la estructura productiva rural: Cuauhtémoc y Guachochi, considerados como representativos de zonas rurales de producción empresarial y campesina, además de que el segundo cuenta con una gran proporción de población indígena

La hipótesis que se plantea en esta investigación es que, al menos en el estado de Chihuahua, PROCAMPO no ha tenido impactos significativos en la reducción de la pobreza rural debido a que adolece de deficiencias, tanto en su diseño como en su implementación, lo que ha conducido a una notable

concentración de los apoyos. Por este motivo, los pequeños productores de tipo campesino se han visto escasamente beneficiados por el programa en cuanto a una disminución de sus niveles de pobreza, ya que el aparente incremento en sus ingresos, asociado a su participación en el programa, resulta insuficiente al no alcanzar a compensar la pérdida por los aumentos de los costos de producción y la disminución del precio real pagado al productor.

En este sentido, existen investigaciones en las cuales se identifican el vínculo que concurre entre el programa (PROCAMPO) y la situación de pobreza en la que se pudieran encontrar los beneficiarios. InfoAserca (2011) menciona que aun cuando PROCAMPO no es un programa creado esencialmente para reducir las carencias, sus beneficios son compartidos por los agricultores más pobres. Asimismo, destaca que los productores más pequeños se han beneficiado de acciones como el redondeo y las cuotas preferenciales.

Por otra parte, Salcedo (1999) [citado en Kjollerstrom, 2004] señala que PROCAMPO tiene la particularidad de ser el único programa que ha impactado positivamente en el ingreso de los agricultores menos integrados en el mercado, de ahí la pertinencia de realizar estudios acerca de los efectos que pudiese tener en la pobreza.

Por su parte, Davis (2004: 81) menciona que aunque el programa no apunta en forma explícita a la superación de la pobreza, las transferencias se distribuyen ampliamente a través de las zonas rurales de México y muchos beneficiarios son considerados dentro de la categoría de pobres.

A partir de 2001, el crédito otorgado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) a este programa estaba limitado explícitamente a cubrir sólo los pagos de los beneficiarios que tienen registrado hasta diez hectáreas “reconociendo que el programa tiene la intención de mejorar las condiciones de los productores de bajos ingresos” (Fox y Haight, 2010: 22)

Scott (2010) encuentra que para 2004 tan sólo 7% de los hogares encuestados con menos de una hectárea reciben PROCAMPO, de 1 a 2 ha 19%, 42% de los hogares que poseen más de 20 ha reciben el apoyo de dicho programa, lo que denota que por lo menos la condicionante impuesta por el BID resulta parcialmente ignorada; a pesar de ello, menciona que no obstante a su alto nivel de concentración, PROCAMPO es por mucho el programa que más apoya a los pobres de entre los tres principales programas agrícolas.<sup>1</sup>

Un estudio realizado por Taylor y Yunez indica que los beneficiarios de PROCAMPO reciben menos de 75% del pago asentado en las cifras oficiales; en consecuencia, se tiene que los más afectados son los minifundistas u hogares donde se

1. PROCAMPO, Ingreso Objetivo y Alianza para el Campo.

tiene un bajo nivel de escolaridad. Sin embargo, se menciona que las investigaciones aplicadas a México, con base en modelos multisectoriales, muestran que cada peso recibido por los hogares rurales de fuentes exógenas como PROCAMPO crea más de un peso nuevo a causa de las vinculaciones de mercado que transmiten los impactos de un peso adicional recibido a otros hogares que no lo reciben (Taylor y Yunez, 2012: 15).

De acuerdo con la investigación realizada por Márquez *et al* (2008) en la comunidad “El Rancho”, en el Estado de México, se encontró que el apoyo proveniente de PROCAMPO representaba hasta 52% de los ingresos anuales monetarios totales, y a su vez les asegura un ingreso estable que les permite pagar insumos; en este sentido, los subsidios tanto sociales como productivos son importantes para los productores de esta comunidad que en su mayoría eran de autoconsumo y en promedio tenían 5 ha, ya que estos apoyos pueden representar la totalidad de sus ingresos monetarios, por lo que su eliminación podría provocar situación de pobreza extrema en una gran parte de los productores que se entrevistaron.

Para el caso del estado de Chihuahua existen pocos trabajos que analizan el impacto del PROCAMPO en el estado, como el de Carrera (2012) en donde describe la operatividad de este programa en la región del valle de Juárez.

Aún y cuando la situación en el medio rural mexicano actualmente es de crisis y estancamiento, a través de estos estudios se puede destacar que finalmente PROCAMPO fue el programa de subsidios a la agricultura que en mayor medida llegaba a los productores de bajos ingresos. De este modo, resulta relevante llevar a cabo una revisión de dicho programa a mayor detalle y en las diferentes regiones, de tal manera que se perciba el efecto que tiene en los productores y saber si es positivo.

## 1. Metodología

Para los fines que persigue este trabajo, se realizó un estudio comparativo descriptivo de corte longitudinal y transversal para el periodo comprendido entre 1994 y 2013, donde se utilizó una metodología cuantitativa para procesar los datos recolectados en la aplicación de cuestionarios a los beneficiarios de PROCAMPO en los municipios seleccionados.

2. En la agricultura capitalista la mayoría de las unidades de producción a escala regional está bajo la modalidad de tenencia privada de la tierra, cuentan con sistemas de riego, lo cual hace que su rendimiento por hectárea sea 3.6 veces mayor que el de las áreas de temporal, así pues el destino del producto de las unidades de producción es el mercado nacional e internacional y el uso de tecnología está ampliamente difundido (Montesillo Cedillo, 2008).

Se define este estudio como transversal debido a que los datos arrojados por la encuesta sólo hacen referencia a un momento específico (2013), y además de que las mediciones de pobreza por ingreso que existían al momento de redactar el artículo únicamente eran para 1990, 2000 y 2010.

Aunque se reconoce que la pobreza es un fenómeno heterogéneo y puede ser abordado por múltiples dimensiones, dada la disponibilidad de datos estadísticos a nivel municipal, las restricciones de recurso y tiempo disponibles, en este trabajo de investigación se decidió recurrir a la metodología de pobreza por ingreso que utilizaba el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), la cual toma como fuente a la Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto de los Hogares (ENIGH). A partir de dicha encuesta se construye la distribución del ingreso neto per cápita, y finalmente se compara esta distribución con la canasta básica alimentaria (CBA) para ese año y se identifica como persona en situación de pobreza aquella que se encuentra por debajo de la línea de bienestar mínimo.

La población objeto de estudio fueron los beneficiarios de los municipios de Cuauhtémoc y Guachochi que se encuentran registrados en el padrón de PROCAMPO vigente en el periodo comprendido; se considera que el estudio es longitudinal y de corte transversal.

En lo que respecta a la aplicación del cuestionario sólo se tomaron en cuenta los beneficiarios con régimen hídrico de temporal que se encuentran registrados en el padrón de PROCAMPO, vigente al 2013, esto debido a una característica:<sup>2</sup> quienes poseen régimen hídrico de riego se dedican sobre todo a la agricultura comercial altamente tecnificada; por tal motivo, estos productores poseen un nivel mayor de ingresos y resulta irrelevante medir el impacto del PROCAMPO en relación con la situación de pobreza en estos beneficiarios, puesto que son considerados como no pobres; a su vez la comparación entre los municipios y régimen hídrico de los beneficiarios es poco significativa, ya que para Guachochi sólo dos de los predios registrados son de riego.

El criterio que se siguió para el diseño de la estratificación necesaria para la muestra se fundamenta en las reglas del Programa de Fomento a la Agricultura, específicamente en el componente de PROAGRO productivo, lo cual se realiza con el fin de establecer cuotas diferenciadas incrementando el apoyo de los productores con menor número de hectáreas. Si en determinado momento se estableció en PROCAMPO, dicha estratificación se lleva a cabo tomando como base el Diagnóstico del sector rural y pesquero: identificación de la problemática del sector agropecuario y pesquero de México (FAO-SAGARPA, 2012) en el cual se crean seis estratos con base en las unidades económicas rurales considerando el valor de las ventas realizadas por éstas.

En este sentido, en el nuevo estudio presentado por FAO-SAGARPA en el 2013 se agrupan estos seis estratos quedando únicamente tres grupos: subsistencia, transición y empresariales, con el objetivo de identificar cuál ha sido el papel de las políticas en atención a los requerimientos de cada uno de los estratos.

La muestra se determinó con base en los predios de temporal registrados en el padrón de PROCAMPO de Guachochi y Cuauhtémoc, de acuerdo con el procedimiento indicado en la técnica de muestreo estratificado por asignación proporcional, en la cual el tamaño de cada estrato en la muestra es proporcional a su tamaño en la población, y se determina con la siguiente fórmula (Mendenhall y Reinmuth, 1981):<sup>3</sup>

$$n = \frac{\sum_{k=1}^1 N_h p_h q_h}{N \frac{B^3}{K^2} + \frac{1}{N} \sum_{k=1}^1 N_h p_h q_h} \quad (1)$$

Donde:

$N$  = Población total

$N_h$  = Población por cada estrato

$B$  = error de estimación

$K$  = percentil que se encuentra en la tabla de la distribución normal y depende del nivel de confianza

$P$  = Probabilidad de ocurrencia

$q$  = Probabilidad de fracaso

Finalmente, con base en la estratificación por tipo de productor indicada por PROCAMPO, se calculó el número de productores a encuestar por estrato y por municipio (cuadro 2) en un muestreo simple aleatorio con descomposición proporcional de la muestra.

## 2. Resultados y discusión

En la teoría el gasto público es uno de los principales instrumentos de la política agrícola, cuya tarea principal está orientada a mejorar el funcionamiento de los mercados de productos y factores en el medio rural, con atención especial al acceso y a las condiciones de la participación de las familias pobres en dichos mercados.

En este sentido, PROCAMPO fue el programa más importante de subsidios agrícolas en México. Durante su operación, en promedio representó 30% del presupuesto ejercido por la Sagarpa, en 1990 y 2000 se registra el mayor incremento en su presupuesto con 44 y 42% de total respectivamente.

Como se observa en la gráfica 1, de 2007 a 2013, en términos reales, el

presupuesto del programa disminuyó considerablemente, ya que en promedio el presupuesto destinado a PROCAMPO represento 21% del recurso total.

En promedio, PROCAMPO apoyó 60.9% de la superficie total sembrada en México; con todo, el apoyo a los productores ha disminuido pese a que la superficie sembrada va en aumento. De 1994 a 2013 la superficie total sembrada en México tuvo una tasa de crecimiento de 6%, mientras que la tasa de la superficie apoyada por PROCAMPO fue de -16.8%; si se comparan las tasas medias de crecimiento anual (TMCA), se tiene que la superficie sembrada tiene una TMCA = 0.28 % y la TMCA de la superficie apoyada disminuye en 0.96 por ciento.

Para el caso específico de Chihuahua, en el periodo de 1995-2013 se apoyaron 66 117 productores por año en promedio, con una tasa de crecimiento de 1.3% y una TMCA = 0.07%. El año en el que se registró el mayor número de beneficiarios apoyados fue 2008 con 75 111. A partir de esta fecha se observa una disminución constante en el número de beneficiarios apoyados, con una TMCA de -6.3%. Por otra parte, la tasa de crecimiento que se observa en cuanto a las hectáreas apoyadas durante el periodo 1995-2013 fue negativa (-15.2%), con una TMCA = -0.91; en promedio se apoyaron 787 009 ha por año.

Similar a lo que sucede en el resto del país, en el estado de Chihuahua la tasa de crecimiento que se tuvo en las hectáreas apoyadas de 1995 a 2013 fue negativa (-15.2%), con un TMCA = -0.91; en consecuencia, los beneficiarios han tenido una pérdida del ingreso proveniente del programa del 53.8%, ya que en 1995 el importe apoyado en pesos reales era para todo el estado de

**Cuadro 1. Cuauhtémoc y Guachochi. Predios por estrato, PV-2013.**

Estratos	Cuauhtémoc	Guachochi
Autoconsumo ≤ 5	670	4 432
Transición = 5.01-20	2 011	390
Comercial > 20	325	45
N	3 006	4 867

Nota: se asume una  $p$  de 90%, una  $q$  de 10%, un  $B$  de 10% y un nivel de confianza de 90% es decir una  $z = 1.65$ ;  $N$  = número de predios registrados.  
Fuente: elaboración propia con base en el padrón de beneficiarios de PROCAMPO Chihuahua primavera-verano 2013.

**Cuadro 2. Determinación de encuestas por municipio y por estrato.**

Municipios	Proporción por municipio		Productores a encuestar		Productores encuestados por estrato		
	Nominal	Relativo	Nominal	Relativo	E1	E2	E3
Guachochi	4 867	61.8%	25	50%	22	2	1
Cuauhtémoc	3 006	38.2%	24	50%	5	16	3
Σ	7 873	100%	49	100%	27	18	4

Fuente: cálculos propios con base en el padrón de beneficiarios PROCAMPO Chihuahua; primavera-verano 2013.

3. Los valores de la estratificación se muestran en el cuadro 1. Los cálculos de la muestra se pueden consultar en el Anexo 1.

\$1 316 millones de pesos y para el 2013 fue de \$607 millones, lo que implica una disminución anual de 4.2.

De continuar la misma tendencia, un sinnúmero de productores se verán orillados a abandonar sus tierras a falta de recursos para sembrarlas, lo cual aumentará el éxodo rural, además del impacto inmediato en el ingreso de los productores que se verá posteriormente reflejado en los niveles de pobreza de esta población.

### 3. El PROCAMPO en Cuauhtémoc y Guachochi

En lo que respecta a los municipios analizados, la evolución de los beneficiarios del programa de 1995 a 2013 ha sido desigual debido a que en el municipio de Guachochi se tiene una tasa de crecimiento (TC) de 161.4% y una TCMA = 5.8%, mientras que para Cuauhtémoc se presenta una TC = -33.6 con una disminución anual de 2.3%. Para el mismo periodo, en Guachochi en promedio se han apoyado 4 519 productores al año, y para Cuauhtémoc la cifra es menor con 3 659 productores.

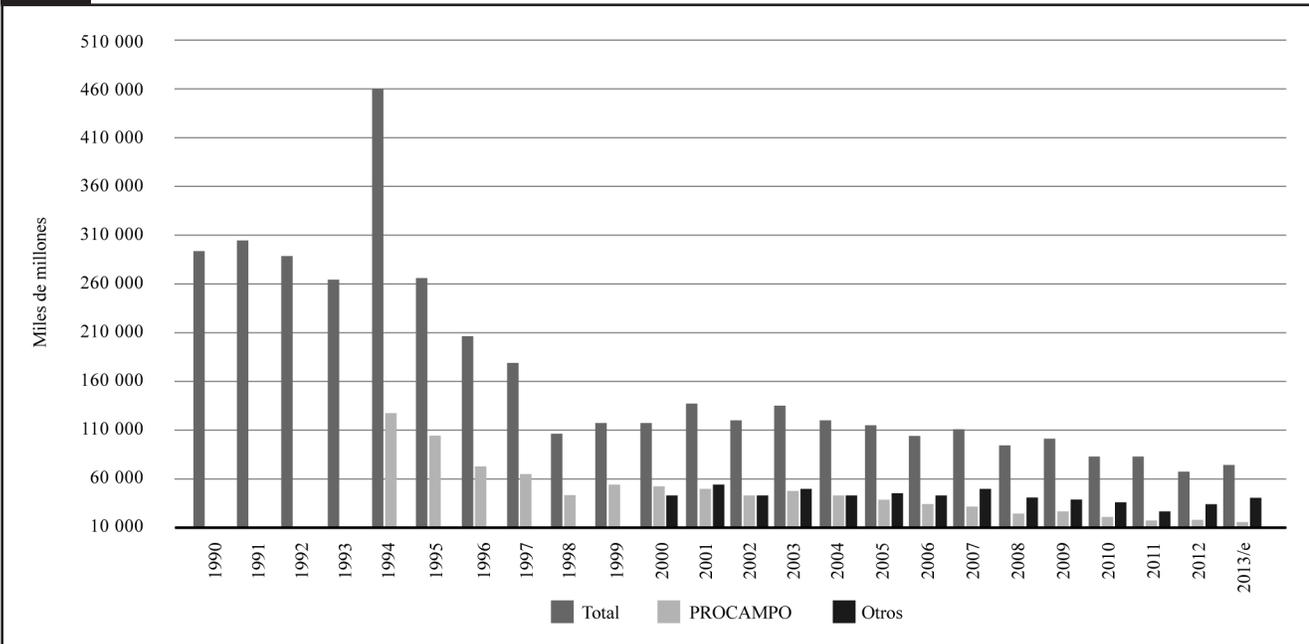
En contraparte, Cuauhtémoc es el municipio con mayor número de hectáreas apoyadas: en promedio durante el periodo 1995-2013 se apoyaron 92 228 ha por año, mientras que para el municipio de Guachochi 17 171 hectáreas, lo que representa 18% del promedio anual de hectáreas apoyadas en Cuauhtémoc. No obstante, en ambos municipios se puede encontrar una disminución en la TCMA, para el caso de Cuauhtémoc de -2.7% y para Guachochi de -1.6 por ciento.

De igual manera los beneficiarios de ambos municipios se han visto afectados debido a la disminución del ingreso real proveniente del programa, ya que tanto las tasas de crecimiento como las tasas de crecimiento media anual son negativas en ambos casos. Para el municipio de Cuauhtémoc se tiene una TC = -66.9%, y una TCMA = -6.30%. Dichas tasas se comportan de manera similar en el municipio de Guachochi con una TC = -53. 2, y una TCMA = -4.3 por ciento.

En este tenor, quienes se han visto mayormente afectados son los beneficiarios del municipio de Cuauhtémoc, dado que su TCMA decrece en dos puntos porcentuales más que lo que sucede con la tasa de crecimiento en Guachochi, además de que la TCMA del importe apoyado es tres veces mayor a la que se presenta en los beneficiarios y hectáreas apoyadas, lo que implica comportamientos diferenciales en términos absolutos que afectan principalmente la región de Cuauhtémoc.

Ahora bien, con base en la información obtenida a través de la encuesta, se tiene que para el 2013, 84% de los beneficiarios del municipio de Cuauhtémoc recibe el apoyo desde el inicio del programa en 1994 con predominancia de la posesión ejidal, ya que 100% de los encuestados son ejidatarios. Sin embargo, la información obtenida señala que 4% renta la tierra; para el caso del municipio de Guachochi, 62% menciona ser beneficiario de PROCAMPO desde 1994, 78% es ejidatario, 22% pequeños propietarios. A pesar de lo anterior, 100% declara que la tierra que trabajan es propia.

Gráfica 1. México. Presupuesto ejercido por la Sagarpa 1990-2013 (a precios del 2012).



Fuente: elaboración propia con base en el primer informe de Gobierno EPN y sexto informe de Gobierno FCH.  
 Notas aclaratorias: e/ = presupuesto anual modificado autorizado al 30 de junio 2013. En Otros se incluye componentes del resto de programas operados por Sagarpa, destacan Progan, Sanidades, Atención a desastres naturales en el sector agropecuario y pesquero, Manejo postproducción. 2013 se refiere al presupuesto anual modificado autorizado al 30 de junio.

Respecto al tamaño de las parcelas, en Cuauhtémoc los beneficiarios tienen en promedio 12.6 hectáreas de las cuales siembran aproximadamente 12.2 ha, y se apoyan 11.3 ha. Del total de las hectáreas sembradas (305.3), PROCAMPO apoya 95%, (correlación de 0.95), lo cual indica una relación positiva entre las hectáreas sembradas y las apoyadas por PROCAMPO; aunque se presenta una alta correlación entre ambas variables, existen factores externos que pueden llegar a impedir que esta relación se mantenga.

Por su parte, en el municipio de Guachochi en promedio los beneficiarios tienen 11.1 hectáreas, de las cuales en promedio se siembran 9.7 ha, y se apoyan 6.8 ha, del total de las hectáreas sembradas (263). PROCAMPO apoya 70% de las mismas, con una correlación de 0.61.

En cuanto al monto otorgado, los productores beneficiarios en el municipio de Cuauhtémoc reciben en promedio \$10 312 pesos anuales por parte del programa. Este monto tiende a variar por debajo o por encima del promedio en \$6 035.20, dada la desviación estándar, que se debe a que el apoyo otorgado es por hectárea y en tanto desigual, por ello se presenta un alto grado de dispersión respecto al promedio (cuadro 3).

Para el caso de Guachochi, los beneficiarios recibieron en 2013, en promedio, \$6 723 anuales por parte del programa, con una desviación estándar de 8 632.1, que indica un mayor grado de dispersión en este municipio y permite observar con mayor claridad la desigualdad causada por el programa.

Al preguntarles si están conformes con el apoyo otorgado con PROCAMPO, en su mayoría, para el caso de ambos municipios, parecen estar conformes, con 72% para el municipio de Cuauhtémoc y 81% para Guachochi, tal como se deriva de los comentarios expresados por los propios productores (beneficiarios del municipio de Guachochi): “es una buena ayuda” y “lo que den está bien”. En promedio 98% señala que el apoyo que actualmente recibe de PROCAMPO le alcanza para comprar una cantidad menor de bienes que las que compraba en años anteriores.

La percepción de los beneficiarios respecto a cómo afectaría la falta del programa, para el caso de Cuauhtémoc, 50% menciona que tendría dificultades para sembrar, y 12% los encuestados indica que dejarían de comer, lo que revela que PROCAMPO es una de las principales fuentes de ingreso. Por otra parte, en Guachochi 56% de los beneficiarios encuestados insinúa que de no recibir PROCAMPO sembraría menos y 24% ya no sembraría; esto muestra que los beneficiarios a pesar de las condiciones adversas siguen dispuestos a quedarse en el medio rural.

En este contexto, el balance sobre la situación de la pobreza por ingresos en los municipios de Cuauhtémoc y Guachochi muestra un resultado desfavorable, ya que el número de personas en situación de pobreza alimentaria en 2010 es mayor al número de personas que se encontraban en dicha situación para 1990.

De acuerdo con el cuadro 4, se puede observar un incremento en la población en situación de pobreza alimentaria: 13 736 habitantes para 1990, 12.3% de la población total (112 589 personas) del municipio de Cuauhtémoc se encontraba en situación de pobreza alimentaria, mientras que para 2010 este porcentaje ascendía a 13.5% del total, es decir, 20 876 habitantes.

Lo mismo sucede con las personas en situación de pobreza de capacidades y de patrimonio para este municipio, ya que 6.8% de la población en 1990 se encontraba en esta situación y para 2010 fue de 7.5%; en cuanto a la pobreza de patrimonio se tiene que 23.5% se encontraba en esta situación para 1990, mientras que en 2010 este porcentaje aumentó a 25.9% (gráfica 2).

En el municipio de Guachochi el porcentaje de personas en situación de pobreza alimentaria es mayor que en el municipio de Cuauhtémoc, 54% de la población de este municipio para 1990 se encontraba en situación de pobreza alimentaria, es decir, 18 498 personas, mientras que para 2010 este porcentaje disminuyó a 53.6%; sin embargo, en términos absolutos la población en situación de pobreza alimentaria ascendía a 26 633 personas.

Lo mismo sucede con el porcentaje de población en situación de pobreza de capacidades y de patrimonio. Como se observa en la gráfica 2, en términos porcentuales se tiene una disminución de estas líneas de pobreza, pero si se compara la población que se encontraba en situación de pobreza de

**Cuadro 3. Apoyo promedio anual de PROCAMPO por estrato, 2013 (pesos corrientes).**

	Cuauhtémoc	Guachochi
Autoconsumo ≤ 5	5 440	3 620
Transición de 5.01 a 20	10 088	8 430
Comercial > 20	24 400	33 500

Fuente: elaboración propia con base en la encuesta (mayo 2014).

**Cuadro 4. Población en situación de pobreza por ingresos (número de habitantes).**

	1990		2000		2010	
	Cuauhtémoc	Guachochi	Cuauhtémoc	Guachochi	Cuauhtémoc	Guachochi
Alimentaria	13 736	18 498	10 075	20 632	20 876	26 633
Capacidades	7 656	3 083	6 219	2 802	11 598	4 224
Patrimonio	26 458	6 303	24 129	6 092	40 052	8 497
No pobres	64 739	6 371	83 955	11 088	82 113	10 335

Fuente: elaboración propia con base en estimaciones del CONEVAL, 2013.

capacidades en 1990, que era de 3 083 contra la población que se encontraba en la misma situación para el 2010 que fue de 4 472, se tiene un incremento de 45 por ciento.

#### 4. Composición del ingreso total de los beneficiarios de Cuauhtémoc y Guachochi en 2013 y la pobreza por ingresos.

Con la información recabada de la encuesta, se describe la composición del ingreso de los beneficiarios de los municipios de Guachochi y Cuauhtémoc para el periodo de análisis y se abordan los siguientes componentes: a) ingreso agropecuario, b) remuneraciones al trabajo, c) PROCAMPO y d) transferencias públicas y privadas.

Como se puede observar en la gráfica 3, la composición del ingreso de los beneficiarios entre los municipios es heterogénea, en parte por las características sociodemográficas y las oportunidades de que disponen.

Para 2013, el principal componente del ingreso fue el ingreso agropecuario debido a que representó 73% de los ingresos totales para el municipio de Cuauhtémoc y 46% para el municipio de Guachochi.

Ahora bien, al desagregar el ingreso agropecuario se tiene que en el municipio de Cuauhtémoc el ingreso agrícola representa 63%, mientras que el ingreso pecuario y el ingreso agrícola no monetario constituyen 4% y 6% respectivamente.

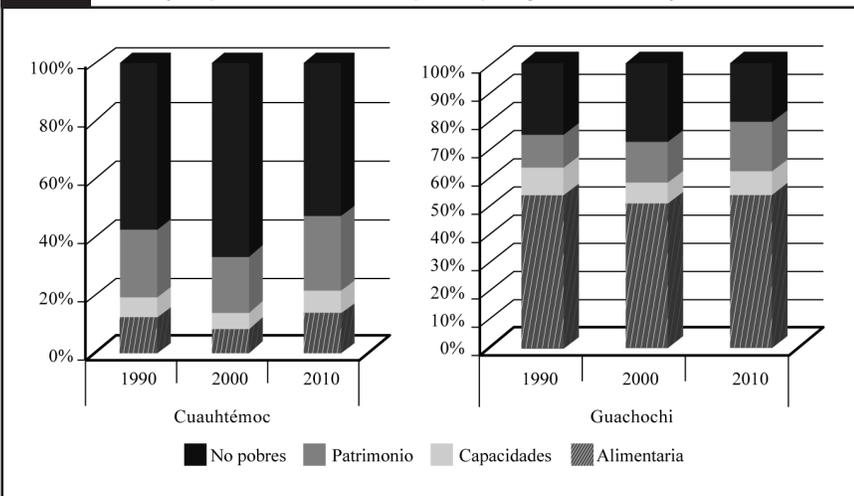
Por otra parte, en Guachochi el ingreso agrícola representa 34% del ingreso total; sin embargo, el principal componente del ingreso agrícola es el ingreso agrícola no monetario, ya que

existe mayor presencia de productores de autoconsumo, a pesar de ello existe una mayor concurrencia a la pluriactividad puesto que 40% del ingreso total lo constituyen las remuneraciones al trabajo, lo que da cuenta que por lo menos en este municipio la mayoría de los beneficiarios obtiene ingresos de otras actividades diferentes de la agricultura.

Las transferencias públicas y privadas ocupan la última posición de los elementos que conforman el ingreso total con 3% para el municipio de Cuauhtémoc y 4% para Guachochi. Al desagregar las transferencias, se tiene que son mayores las transferencias públicas que las privadas, ya que representan 2 y 4% del ingreso total respectivamente. Cabe destacar que en el municipio de Guachochi no se presentó ningún caso de envío de remesas, y los programas que destacan en las transferencias públicas son Oportunidades y 60 y más.

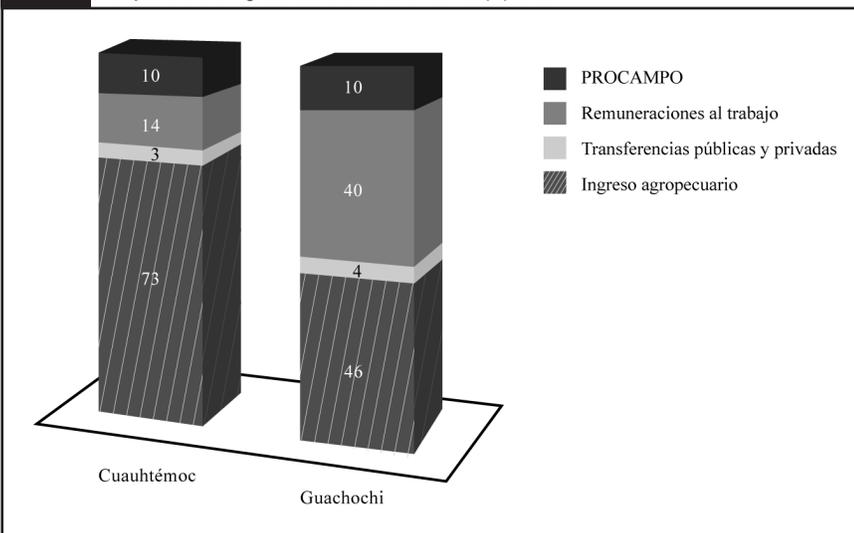
En cuanto a PROCAMPO, para los dos municipios representa 10% del ingreso total; con todo, dicho programa era un apoyo compensatorio para los productores agrícolas ante la apertura comercial derivada del TLCAN (Tratado de Libre Comercio de América del Norte), que implicaría una desventaja competitiva para los

Gráfica 2. Porcentaje de población en situación de pobreza por ingresos 1990, 2000 y 2010.



Fuente: elaboración propia con datos de la tabla 4.

Gráfica 3. Composición del ingreso total de los beneficiarios (%) 2013.



Fuente: elaboración propia con base en la encuesta (mayo 2014).

productores nacionales, por lo que pretendía compensar el ingreso agrícola.

En este sentido, PROCAMPO representa 14% del ingreso agrícola para el municipio de Cuauhtémoc en 2013, para el caso de Guachochi su participación es mayor porque representa 22% del ingreso agrícola. Al observar la composición del ingreso por estrato, como se puede observar en la gráfica 4, PROCAMPO tiene mayor incidencia en los productores de transición del municipio de Cuauhtémoc con 17% y en los productores comerciales en el municipio de Guachochi con 21 por ciento.

Por otra parte, la participación de PROCAMPO en los agricultores de autoconsumo es similar con 6 y 7% respectivamente; en consecuencia, el principal componente del ingreso en este estrato son las remuneraciones al trabajo aportando alrededor de 50% del ingreso total. De acuerdo con la estratificación propuesta por la FAO-SAGARPA (2013), los agricultores que se encuentran dentro de este estrato no tienen ingresos por ventas en actividades agrícolas; sin embargo, para el caso de los municipios analizados, 12% de los encuestados dentro de este estrato registró ventas derivadas de actividades agrícolas.

Los agricultores agrupados en el estrato de productores de autoconsumo en el municipio de Cuauhtémoc tienen un ingreso total promedio de \$7 053.3 mensuales, el cual considerando el promedio de dependientes (3) resulta ser de 2 351 (cuadro 5), cantidad que supera las líneas de pobreza por ingreso para el 2013.<sup>4</sup>

Por su parte, en Guachochi el ingreso total promedio es de \$4 179.3 mensuales; en este municipio el principal

componente del ingreso agropecuario es el ingreso agrícola no monetario que si no se contabiliza, se tendría un ingreso total promedio de \$3 198.9 mensuales, lo que implica una disminución aproximada de 30% en el ingreso promedio total, y de acuerdo con el Coneval<sup>5</sup> representa un ingreso menor a la línea de pobreza alimentaria para el medio rural (\$926.37), ya que para los beneficiarios del municipio, en promedio cuatro personas, dependen del mismo ingreso, e implica un ingreso promedio por persona de \$799.7, inferior en \$126 a la línea de pobreza mencionada.

En cuanto al estrato de agricultores en transición, caracterizados por una baja productividad y competitividad dados los precios en el mercado y las exigencias que este impone, se puede observar que el principal componente del ingreso es el ingreso proveniente de actividades agropecuarias, ya que en promedio representa 72% del ingreso total; no obstante su bajo nivel de ingreso limita su inversión productiva, lo que a su vez los coloca en desventaja para poder llegar al nivel comercial.

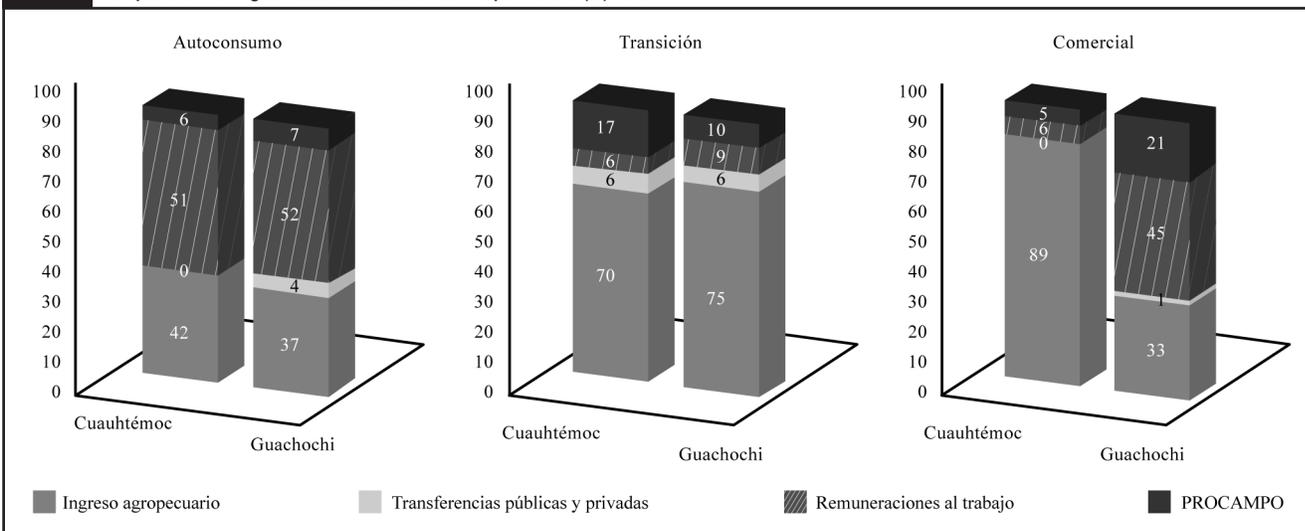
Incluso los agricultores del municipio de Guachochi dentro de este estrato no establecen vínculos con el mercado, su producción es básicamente para el autoconsumo, por lo que

**Cuadro 5. Ingreso mensual por estrato por dependiente 2013.**

	Autoconsumo	Transición	Comercial
Cuauhtémoc	2 351.1	1 368.9	9 063.0
Guachochi	799.7	571.7	2 786.5

Fuente: elaboración propia en base a la encuesta (mayo 2014).  
Nota: el ingreso mensual promedio indica el ingreso mensual promedio entre los dependientes promedios de cada municipio.

**Gráfica 4. Composición del ingreso total de los beneficiarios por estrato (%) 2013.**



Fuente: elaboración propia con base en la encuesta (mayo de 2014).

4. Líneas de pobreza por ingreso para el medio rural (promedio mensual 2013): alimentaria \$926.37, capacidades \$1 095.24, patrimonio \$1 680.98.  
5. Las estimaciones del Coneval no contemplan el ingreso no monetario.

sus principales fuentes de ingreso resultan del PROCAMPO y transferencias públicas y privadas. Al respecto, su ingreso (\$571.7) es menor al necesario para adquirir la canasta básica alimentaria, lo cual los ubica por debajo de la línea de pobreza señalada por el Coneval.

Para finalizar, en el estrato de agricultores comerciales existe una gran diferencia entre los municipios puesto que para el municipio de Cuauhtémoc el principal componente del ingreso es el agropecuario, pues representa 89% del ingreso total, mientras que en el municipio de Guachochi son las remuneraciones al trabajo con una participación de 45 por ciento.

Lo anterior se debe a que pese a que los agricultores de Guachochi se encuentran dentro del estrato de agricultores comerciales en función de la extensión de la propiedad, su producción no es enfocada principalmente al mercado, sino al autoconsumo, y complementan su ingreso especialmente de actividades no agropecuarias.

## Conclusiones

El análisis realizado revela que el PROCAMPO tiene deficiencias desde su diseño, pues si bien su objetivo era incrementar el ingreso de los productores, los resultados indican una pérdida en todos los niveles y estratos contemplados; tampoco logró englobar en su totalidad la superficie sembrada, ya que se apoya en promedio 60%. Por otra parte, se ha dejado de apoyar a los agricultores trayendo consigo una disminución en su ingreso, dificultades para seguir sembrando, e incluso la imposibilidad de seguir cultivando la tierra, lo cual provoca que se retiren de la esfera productiva y que se profundice el quebranto de la soberanía alimentaria.

Por la estructura del PROCAMPO, el apoyo se concentra en los grandes productores, lo cual ha acrecentado las desigualdades entre los diferentes tipos de agricultores: “le dan más al que más tiene”. En este sentido, el municipio de Guachochi se caracteriza por la concentración de productores de autoconsumo; por lo tanto, el programa representa gran parte de su ingreso monetario. Aún con lo anterior, los apoyos otorgados por el programa se concentran en los productores de mayores ingresos debido a que se otorga por hectárea, lo mismo sucede en el caso del municipio de Cuauhtémoc, donde 66% de los agricultores para 2013 se encontraban dentro del estrato de productores en transición y recibieron apenas 3.7% del total del monto que se les otorgó.

Aunado a lo anterior, de 1995 a 2013, los beneficiarios se han visto afectados por una pérdida de ingresos promedio de 60.1% como resultado de la disminución real del apoyo otorgado, lo cual en un contexto inflacionario impacta con

mayor fuerza sobre la población en situación de pobreza.

Ante este escenario, se observa que los beneficiarios que se encuentran en situación de pobreza dependen mayormente de actividades laborales no agrícolas, lo cual indica que el ingreso proveniente del sector agropecuario tiene un potencial importante con mayor presencia en el subsector agrícola, por lo que una posible estrategia para coadyuvar a la reducción de pobreza rural es un adecuado diseño de estrategias que tengan como finalidad la búsqueda de rentabilidad en la producción agrícola, pero sin descuidar a los productores de autoconsumo, ya que su participación contribuye en la necesaria búsqueda de la autosuficiencia alimentaria. Si bien es cierto el ingreso se constituye por múltiples actividades y diversas fuentes, hace falta una adecuación de la política agrícola que tome en cuenta los diversos sistemas de producción, las regiones y los estratos de los productores.

La mayoría de los entrevistados mencionó que a pesar de que el apoyo es mínimo “es buena ayuda” y es considerado como un acto de buena voluntad del gobierno. Este hecho permite que se toleren algunas irregularidades con tal de asegurar el apoyo. Por lo anterior, se debilita el funcionamiento del programa, ya que es concebido como una dádiva y no como un mecanismo por el cual se logre una mejora en el ingreso de los productores vía aumentos en la producción y en la diversificación, que a su vez se traduzca en un aumento en el ingreso que permita la no dependencia de programas de corte asistencialistas y que no estén esperanzados a la voluntad discrecional del gobierno.

De esta manera, y con los resultados obtenidos en la encuesta, ha sido posible comprobar la hipótesis planteada en este trabajo de investigación:

a) Se observan deficiencias tanto en el diseño como en el proceso de implementación del programa que han conducido a la concentración de los apoyos del programa, sobre todo en el municipio de Cuauhtémoc y en los productores de tipo empresarial.

b) PROCAMPO logra cumplir su objetivo principal que era apoyar el ingreso de los productores mediante transferencias monetarias, lo cual si bien es cierto en algo puede mitigar la situación de pobreza en la que se encuentran algunos de los beneficiarios de este programa

## Análisis prospectivo

Pese a que PROCAMPO desde su aparición concentró la mayor parte del presupuesto ejercido por la Sagarpa, no ha tenido impactos significativos respecto a la reducción de la pobreza

rural debido a su diseño e implementación, pues no responde a las problemáticas concretas de los distintos tipos de productores en las diversas regiones agrícolas de México.

Por esta razón, debe ser rediseñado con base en las características de los agricultores de las diversas regiones de la República Mexicana para que este programa no se convierta en uno de los tantos programas asistencialistas que existen. Al mejorar el diseño se podrían cubrir objetivos tanto productivos como sociales, tal es el caso de erradicación de la pobreza alimentaria, puesto que es un incentivo para seguir produciendo ya sea para la venta o el autoconsumo, y así romper con el círculo vicioso de la pobreza. Los subsidios pueden ser una herramienta importante en la reactivación de la agricultura pero deben ir acompañados de otras medidas.

Actualmente el PROCAMPO ha sido reemplazado por el componente (PROAGRO Productivo) del nuevo Programa de Fomento a la Agricultura, el cual tiene un enfoque productivo; este componente sigue basado en la superficie, variable que por sí sola no da cuenta de las particularidades de los productores como lo es el potencial productivo de cada uno de ellos o sus necesidades específicas de los mismos.

En consecuencia, mientras se sigan rediseñando programas sin contemplar las condiciones específicas de la población del campo mexicano, estos tendrán un bajo impacto para mejorar los ingresos y las condiciones de vida.

Articular las diversas políticas o programas que atienden a esta población debería de ser una de las prioridades dentro de la agenda del Estado, aparte de diseñar políticas más concretas que atiendan las particularidades de cada región.



## Referencias

- Carrera, B. (2012). El PROCAMPO y el valle de Juárez. *Revista Fuente*, 10, 14-30. Disponible en: <http://fuente.uan.edu.mx/publicaciones/04-10/2.pdf>
- CONEVAL (Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social) (2013). *CONEVAL-Análisis y medición de la pobreza*. Consultado el 27 de abril de 2013. Disponible en: <http://www.coneval.gob.mx/Medicion/Paginas/Medici%C3%B3n/Que-es-la-medicion-multidimensional-de-la-pobreza.aspx>
- CONEVAL (s. f.). Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. Consultado el 14 de mayo de 2013. Disponible en: <http://web.coneval.gob.mx/>
- Davis, B. (2004). Instrumentos políticos innovadores y evaluación en el desarrollo agrícola y rural en América Latina y el Caribe, en *Temas actuales y emergentes para el análisis económico y la investigación de políticas (CUREMIS)* (pp. 104-105). Roma: FAO. Disponible en: [www.fao.org/docrep/006/y4940s/y4940s08.htm](http://www.fao.org/docrep/006/y4940s/y4940s08.htm)
- FAO-SAGARPA. (2012). *Diagnóstico del sector rural y pesquero: identificación de la problemática del sector agropecuario y pesquero de México*. Disponible en: [www.sagarpa.gob.mx/.../Procampo%20Diagnostico%20FINAL%202022.0...](http://www.sagarpa.gob.mx/.../Procampo%20Diagnostico%20FINAL%202022.0...)
- FAO-SAGARPA. (2013). *Propuesta de políticas públicas para el desarrollo del sector rural y pesquero (SRP) en México*. Disponible en: [www.sagarpa.gob.mx/programas2/.../EstudioPolíticasMarzo2013.pdf](http://www.sagarpa.gob.mx/programas2/.../EstudioPolíticasMarzo2013.pdf)
- FIDA (Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola). (2011). *Informe sobre la pobreza rural, nuevas realidades, nuevos desafíos: nuevas oportunidades para la generación de mañana*. Italia: Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola. Disponible en: [www.ifad.org/RPR2011/s/index.htm](http://www.ifad.org/RPR2011/s/index.htm)
- Fox, J. y Haight, L. (2010). La política agrícola mexicana: metas múltiples e intereses en conflicto, en J. Fox y L. Haight (coord.). *Subsidios para la desigualdad. Las políticas públicas del maíz en México a partir del libre comercio* (pp. 9-54). México: Woodrow Wilson International Center for Scholars. Disponible en: [www.wilsoncenter.org/.../Subsidios%20Para%20La%20Desigualdad.pdf](http://www.wilsoncenter.org/.../Subsidios%20Para%20La%20Desigualdad.pdf)
- InfoAserca (2011). Informe de resultados y de impacto económico y social del componente PROCAMPO para vivir mejor. *Claridades Agropecuarias*, 213,13-29. Disponible en: <http://www.infoASERCA.gob.mx/claridades/revistas/213/ca213-13.pdf>
- Kjollerstrom, M. (2004). Competitividad del sector agrícola y pobreza rural: el papel el gasto público en América Latina. *CEPAL-Series desarrollo productivo 155*, 5-42. Disponible en: <http://www.cepal.org/es/publicaciones/4544-competitividad-del-sector-agricola-y-pobreza-rural-el-papel-del-gasto-publico-en>
- Márquez, S. et al (2008). Evaluación del PROCAMPO al final de su primera etapa. El caso de la comunidad "El Rancho", Estado de México. *Revista textual*, 51, 73-91.
- Mendenhall, W. y Reinmuth, J. (1981). *Estadística para administración y economía*.

EE.UU.: Wadsworth internacional/ Iberoamérica.  
 Montesillo Cedillo, J. L. (2008). Evolución agrícola bajo la modalidad de riego en México, 1900-2000. *Observatorio de la Economía Latinoamericana*, 102. Disponible en: <http://www.eumed.net/coursecon/ecolat/mx/2008/jlmc.htm>  
 Scott, J. (2010). *Subsidios agrícolas en México: ¿quién gana, y cuánto?* J. Fox y L. Haight

(coord.), *Subsidios para la desigualdad. Las políticas públicas del maíz en México a partir del libre comercio* (pp. 73-127). México: Woodrow Wilson International Center for Scholars. Disponible en: [www.wilsoncenter.org/.../Subsidios%20Para%20La%20Desigualdad.pdf](http://www.wilsoncenter.org/.../Subsidios%20Para%20La%20Desigualdad.pdf).  
 Taylor, E. y Yunez, A. (2012). *PROCAMPO: ¿hay fugas en la tubería?* El Colegio de México, Centro de Estudios Económicos. Dis-

ponible en: [precesam.colmex.mx/images/secundaria/.../3\\_Fugas\\_Procampo.pdf](http://precesam.colmex.mx/images/secundaria/.../3_Fugas_Procampo.pdf)  
 Zarazúa, J. A., Almaguer, G. y Ocampo, J. G. (2011). El programa de apoyos directos al campo (PROCAMPO) y su impacto sobre la gestión del conocimiento productivo y comercial de la agricultura del estado de México. *Agricultura, Sociedad y Desarrollo*, 8, 89-105. Disponible en: [www.colpos.mx/asd/volumen8/numero1/asd-10-022.pdf](http://www.colpos.mx/asd/volumen8/numero1/asd-10-022.pdf)

Anexo

Anexo 1. Cálculos de la muestra.

Cuauhtémoc:

$$n = \frac{670(0.9)(0.10) + 2011(0.9)(0.1) + 325(0.9)(0.1)}{3006 \frac{0.1^3}{1.65^2} + \frac{1}{3006} [670(0.09) + 2011(0.09) + 325(0.09)]} = 24$$

$$n_1 = 24 \frac{670}{3006} = 5n_1 = 24 \frac{2011}{3006} = 16n_2 = 24 \frac{325}{3006} = 3n_3$$

Guachochi:

$$n = \frac{4432(0.9)(0.1) + 390(0.9)(0.1) + 45(0.9)(0.1)}{4867 \frac{0.1^3}{1.65^2} + \frac{1}{4867} [4432(0.09) + 390(0.09) + 45(0.09)]} = 56$$

$$n_1 = 56 \frac{4432}{4867} = 22n_1 = 56 \frac{390}{4867} = 2n_2 = 56 \frac{45}{4867} = 1n_3$$

# La Colmena

REVISTA DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MÉXICO





**La Colmena** publica trimestralmente ensayos y artículos de investigación elaborados desde el ámbito de las humanidades, textos de creación, arte visual, traducciones literarias y reseñas. La revista está dirigida a escritores, investigadores, críticos, docentes, estudiantes y lectores en general del ámbito cultural humanista. Los resultados de investigación y los textos de creación literaria son dictaminados por pares.

Para el envío de propuestas y la consulta de publicaciones acceder a: <http://lacolmena.uaemex.mx>  
 Suscripciones a la edición impresa, al (722) 277 3835 y 277 38 36.  
 Correo-e: [lacolmena@uaemex.mx](mailto:lacolmena@uaemex.mx)



ISSN-1405-6313