



INSTITUTO POLITÉCNICO NACIONAL



ESCUELA SUPERIOR DE COMERCIO Y ADMINISTRACIÓN

UNIDAD SANTO TOMÁS

SECCIÓN DE ESTUDIOS DE POSGRADO E INVIESTIGACIÓN

**“EVALUACIÓN AL PROGRAMA JOVEN EMPRENDEDOR RURAL Y  
FONDO DE TIERRAS COMO IMPULSOR DEL DESARROLLO  
AGRARIO.”**

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE:

MAESTRO EN ADMINISTRACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS

P R E S E N T A

DANIEL ADRIÁN DOMÍNGUEZ OTERO

DIRECTOR DE TESIS

M. C. FRANCISCO MARTÍNEZ RIVERA

CIUDAD DE MÉXICO

*Una vida entre los libros posee una calma y una paz muy grandes.  
Si bien es cierto que nos sentimos abrumados por un hambre terrible  
de algo menos tenue, nos ahorramos el remordimiento y el horror y  
la tortura y el enloquecedor veneno del arrepentimiento.*  
Bertrand Russell.

*Gran parte de las dificultades por las que atraviesa el mundo se  
deben a que los ignorantes están completamente seguros y los  
inteligentes llenos de dudas.*  
Bertrand Russell.

*A mis padres, quienes me enseñaron que todo en la vida tiene una cuota de sacrificio, nada viene por arte de magia, gracias.*

*A mis hermanas, a las cuales no les importa.*

*A mis hijos...cuando los tenga.*

## **Agradecimientos**

Quiero expresar mi más profundo agradecimiento en primer lugar a mis padres y hermanas, quienes han estado al pendiente de mis necesidades y de mis dudas, ellos son el motor para seguir superando obstáculos, no hay palabras o escritura que reflejen mi amor por ellos.

Al Maestro Francisco Martínez, mi director de tesis, quien me ha guiado en esta investigación y que, con sus consejos oportunos me ha dotado de las herramientas metodológicas necesarias para la culminación de esta.

A todos mis profesores Óscar Zapata, Arturo Velázquez, Lucio Barrueta, Julio Maciel, Román Yescas, gracias por compartir sus conocimientos y habilidades.

A mis amigos y compañeros, por su gran compañía.

A mi escuela, el Instituto Politécnico Nacional, por darme conocimiento de calidad mundial.

## ÍNDICE

Resumen.....	1
Abstract.....	2
Introducción.....	3
<b>Capítulo I. Fundamentos Metodológicos.</b>	
1.1. Objeto de estudio.....	6
1.2. Estado del arte.....	6
1.3. Justificación de la investigación.....	10
1.3.1. Actualidad.....	11
1.3.2. Relevancia.....	13
1.3.3. Viabilidad.....	14
1.3.4. Pertinencia.....	14
1.4. Planteamiento del problema.....	17
1.4.1. Antecedentes.....	17
1.4.2. Elementos del problema.....	20
1.4.2.1. Red gráfica.....	20
1.4.2.2. Red analítica conceptual.....	20
1.4.3. Formulación del problema.....	22
1.5. Delimitación del problema.....	23
1.5.1. Delimitación espacial.....	23
1.5.2. Delimitación temporal.....	23
1.6. Formulación de la hipótesis.....	23
1.7. Objetivos.....	23
1.7.1. Objetivo general.....	23
1.7.2. Objetivos específicos.....	23
1.8. Preguntas de investigación.....	23
1.9. Estrategia metodológica.....	24

## **Capítulo II. Marco Teórico.**

2. El Desarrollo Agrario y su relación con el Desarrollo Económico Local.....	25
2.1. Economía agraria o economía general.....	25
2.2. Plan Sectorial de Desarrollo Agrario 2007-2012.....	31
2.2.1. Estructura agraria.....	31
2.2.1.1. Ejido.....	31
2.2.1.2. Comunidad.....	31
2.2.1.3. Colonias agrícolas y ganaderas.....	31
2.2.1.4. Terrenos nacionales.....	31
2.2.1.5. Pequeña propiedad.....	31
2.2.2. Estadísticas.....	31
2.2.3. Actores relevantes.....	32
2.2.4. Objetivos sectoriales.....	33
2.2.5. Estrategia sectorial.....	34
2.3. Plan Sectorial de Desarrollo Agrario 2012-2018.....	35
2.3.1. Núcleos agrarios.....	36
2.4. Diagnóstico del Desarrollo Agrario.....	36
2.5. Urbanización de las localidades rurales.....	37
2.6. Capacidades tecno-productivas de los sujetos agrarios.....	38
2.7. Paz y justicia en los núcleos agrarios.....	39

## **Capítulo III. Marco Jurídico de la Reforma Agraria.**

3. La Reforma Agraria.....	47
3.1. Problemática de la Reforma Agraria.....	48
3.2. El ejido y la pequeña propiedad.....	48
3.3. Marco legal agrario.....	49
3.3.1. Artículo 27 Constitucional.....	49
3.3.2. Ley Agraria.....	50

3.3.3.Ley de Desarrollo Rural Sustentable, Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, Convenio 169 OIT, Ley de Aguas Nacionales y demás relacionadas con el Sector Agrario.....	50
3.3.4.Reglamentos de la Administración Pública relacionados con el Sector Agrario.....	51

#### **Capítulo IV. Marco Contextual.**

4. La realidad del campo mexicano.....	54
4.1. Territorios rurales.....	54
4.2. Propiedad de la tierra.....	55
4.3. Tenencia de la tierra y sus diferentes tipos.....	56
4.4. México después de la Revolución agraria.....	57
4.5. Localización y uso de la tierra.....	59
4.6. El desarrollo económico y su relación con los cambios de uso de la tierra.....	59
4.7. Fenómeno migratorio campo-ciudad.....	60
4.8. El TLCAN y su impacto en el desarrollo agrario.....	65
4.8.1.Agravamiento de la crisis.....	67
4.9. Banca de desarrollo y su importancia en el sector agrario.....	68

#### **Capítulo V. Trabajo de Campo.**

5. Programa Joven Emprendedor Rural y Fondo de Tierras.....	70
5.1. Justificación y características del programa.....	70
5.2. Objetivos del programa.....	70
5.3. Cobertura del programa.....	71
5.4. Diseño del programa.....	72
5.5. Aplicación de los recursos.....	72
5.6. Proyecto Escuela.....	72
5.7. Proyecto Agro-empresarial.....	74

5.8. Manual de Procedimientos.....	77
5.9. Estudio de caso. “Proyecto Acambay, Desarrollo Ovino. S.C. de R.L. de C.V.” En San Salvador, Hidalgo.....	85
5.10. Metodología.....	85
5.11. Resumen general del proyecto.....	86
5.12. Entorno económico del proyecto.....	90
5.13. Recomendaciones generales para cumplimiento de metas.....	94
5.14. Resultados del programa.....	95
5.15. Jóvenes beneficiarios y evolución de montos otorgados.....	97
5.16. Indicadores de desempeño.....	103
5.17. Ingreso de los jóvenes.....	104
5.18. Permanencia y rentabilidad de las agro-empresas.....	105
5.19. Indicador de innovación y organización social.....	108
5.20. Resultados de la cobertura del programa.....	113
5.21. Resultados del sector agrario.....	114

## **Capítulo VI. Propuesta De Mejora.**

Propuesta de mejora.....	116
Conclusiones.....	118
Recomendaciones.....	122
Referencias.....	125
Siglas y acrónimos.....	127
Glosario de Términos.....	130



## **RESUMEN.**

Este trabajo de investigación presenta una política pública gubernamental destinada al sector agrario en México, llevada a cabo en la Subsecretaría de Desarrollo Agrario de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano.

Esta investigación tiene características cualitativas utilizando el método inductivo y deductivo, empleando distintas técnicas de recolección de datos, aunado a ello, se diagnosticó la situación del programa mediante la elaboración y análisis de diferentes estadísticas que permitieron comprobar la hipótesis de este trabajo. En este estudio, se orientó a establecer un documento escrito donde se muestran las reglas de operación, los objetivos y las funciones del programa, mostrando los resultados del Programa “Joven Emprendedor Rural y Fondo de Tierras (JERFT) y con ello determinar la pertinencia de su continuación y fortalecimiento.

De esta manera, se busca aminorar las situaciones que dificultan el desarrollo económico de las actividades del campo mexicano, sirviendo como una herramienta útil para que los campesinos orienten de manera integral y equitativa el sector agrario mediante el fomento de actividades productivas y de las acciones sociales para elevar el bienestar de la población de las comunidades agrarias y su participación en la vida nacional, aplicando los preceptos del Artículo 27 Constitucional.

## **ABSTRACT.**

This research presents a government policy aimed at the agricultural sector in Mexico carried out in the Vice-Ministry of Agrarian Development of the Ministry of Agrarian, Territorial and Urban Development.

This research has qualitative characteristics and at the same time using the inductive and deductive method, using different techniques of data collection, coupled with this, the situation of the program was diagnosed through the elaboration and analysis of different statistics that allowed verifying the hypothesis of this work. This study was oriented to establish a written document showing the operating rules, objectives and functions of the program, showing the results of the “Rural Young Entrepreneur Program and Land Fund” (RYEPLF) and thereby determine the pertinence of its continuation and strengthening.

In this way, it was made to reduce some situations that hinder economic development of the activities in the Mexican countryside, serving as a useful tool for peasants to guide the agrarian sector through the promotion of productive activities and social actions to raise the welfare of the agrarian population communities and their participation in national life, applying the precepts of Constitutional article 27.

## INTRODUCCIÓN.

La mayor parte de la población rural se encuentra en situación de pobreza y sin acceso a oportunidades laborales bien remuneradas. A partir de los setenta, esta situación se agudiza al dejar de invertir en el sector rural y priorizar la industrialización del país. A lo anterior se agrega la falta de inversiones de capital privado importantes, todo lo cual se ha traducido en que un porcentaje considerable de la población rural en edad productiva emigre hacia los centros urbanos del país y en especial a los Estados Unidos de América. La descapitalización del campo se ve agravada por la falta de competitividad de productos agrícolas mexicanos en el mercado internacional, en el contexto del Tratado de Libre Comercio con América del Norte y el intenso transcurrir hacia la globalización. Las magras expectativas de vida en el campo han conllevado al despoblamiento, al abandono de la tierra y el predominio de la población en senectud, principalmente en aquellas comunidades que se caracterizan por realizar labores agrícolas de temporal orientadas a la autosuficiencia alimentaria y la tenencia social de la tierra.

El Consejo Nacional de Población utiliza el tamaño de la localidad para definir la condición de los diferentes tipos de asentamientos humanos del país, estimando como rurales a aquellos que tienen una población igual o menor a los 2500 habitantes. En este sentido y de acuerdo a los resultados del último Censo General de Población y Vivienda 2010, existen 26,049,128 de personas que se encuentran dispersas en 188,594 localidades, (las cuales representan al 23% de la población total del país), las que componen la población rural en México<sup>1</sup>; por otro lado y en contraste, la participación porcentual del sector primario de la economía dentro del PIB nacional, en el periodo 2003-2010, osciló entre un 3.6% a un 3.8%<sup>2</sup>. A pesar de que el sector agrario es de vital importancia para el desarrollo nacional de cualquier economía, en México en los últimos 20 años su contribución anual al PIB no ha superado el 5%<sup>3</sup>.

(1).- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2012). Tabulados Básicos. 2012, de INEGI Sitio web: [www.inegi.org.mx/Tabuladosbásicos](http://www.inegi.org.mx/Tabuladosbásicos)

(2).- INEGI, Sistema de Cuentas Nacionales de México, Cuentas de bienes y servicios 2003-2010, primera versión. PIB, Estructura porcentual del producto interno bruto por sector de actividad económica, Biblioteca Digital, pág 1.

(3).- CONEVAL, Informe de la Evaluación Específica de Desempeño 2010-2011, Joven Emprendedor Rural y Fondo de Tierras, pág 15.

La formulación de políticas públicas destinadas a la población rural que propicien el arraigo en sus comunidades, el traspaso generacional de la tenencia social de la tierra, así como su desarrollo con la utilización de tecnologías que hagan viables y rentables sus procesos productivos que conduzcan a la obtención de mayores ingresos para las familias y al traspaso de tierras que no han sido eficientemente asignadas, resultan más que necesarias. En particular, es en la población joven en donde deben incidir, para que en una visión de mediano a largo plazo, se revierta la situación que actualmente se vive en el sector rural, favoreciendo el acceso de los jóvenes a la tierra.

En esta perspectiva el Programa Sectorial de Desarrollo Agrario 2007-2012, estableció en su objetivo Sectorial II<sup>4</sup>, el facilitar los mecanismos para la creación de agro-empresas y el mejorar la calidad de vida a los jóvenes rurales y a la población que habite en el territorio social (núcleos agrarios y localidades rurales vinculadas). Así también el promover el desarrollo integral y equitativo del sector rural mediante el fomento de las actividades productivas y de las acciones sociales para elevar el bienestar de la población y su participación en la vida nacional, aplicando los preceptos agrarios del artículo 27 constitucional, así como las leyes agrarias y sus reglamentos; y dar continuidad al Programa de Fondo de Tierras e Instalación de Joven Emprendedor Rural, puesto en marcha en septiembre de 2004, con el propósito de que los jóvenes del medio rural tuvieran acceso a las actividades productivas vinculadas por medio de proyectos productivos, contribuyendo con ello al desarrollo del campo, al fortalecimiento de capital humano, la formación de patrimonio y la adopción de nuevas tecnologías, cambiándole el nombre cuando se consideró que tenía que hacerse más sencillo y reflejar la disposición de los componentes que lo integran, quedando como: Programa Joven Emprendedor Rural y Fondo de Tierras (JERFT).

El objeto del presente trabajo es mostrar y evaluar los resultados del Programa en el período 2007-2018 y con ello resolver sobre la pertinencia de su continuación y fortalecimiento.

El capítulo uno muestra la estrategia metodológica del desarrollo de este trabajo en donde encontraremos el objeto de estudio, la identificación del problema y las preguntas de investigación.

(4).- Secretaria de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU), Programa Sectorial de Desarrollo Agrario 2007- 2012, México, Enero 2007, 63 pp.

En el capítulo dos se plasman los conceptos teóricos sobre el desarrollo agrario y el desarrollo económico, se analizan las funciones del Estado mexicano y su actuación con políticas públicas agrarias, así como los conceptos del Plan Sectorial de Desarrollo Agrario, las instituciones relacionadas y las transformaciones estructurales que ha tenido el campo mexicano.

En el capítulo tres se describen las leyes y reglamentos que se relacionan con la Reforma Agraria y la certeza jurídica hacia los pequeños productores.

En el capítulo cuatro analizaremos el contexto que tiene la Reforma Agraria así como los procesos de industrialización que ha tenido el campo. El impacto que ha tenido con los campesinos y la deuda histórica que se tenía con este sector de la población hasta los tiempos actuales, con el funcionamiento de un Tratado de Libre Comercio con América del Norte y los impactos que éste ha traído a los pequeños productores y a las zonas rurales.

En el capítulo cinco plasmaremos nuestro trabajo de campo, relacionado directamente con las reglas de operación del programa así como un estudio de caso en el Estado de Hidalgo, el cual nos ejemplifica de mejor manera el modo de operación de esta política pública. En este mismo capítulo, llegaremos a los resultados e indicadores de desempeño y su impacto en el sector agrario.

Al finalizar los capítulos anteriores, en el sexto y último, propondremos las propuestas de mejora al programa y las críticas hacia la operación del mismo.

## **CAPÍTULO I. FUNDAMENTOS METODOLÓGICOS.**

### **1.1. Objeto de Estudio.**

La investigación tiene como objeto de estudio la evaluación al programa “Joven Emprendedor Rural y Fondo de Tierras” como impulsor del desarrollo agrario, puesto en marcha por la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano del Gobierno Federal.

### **1.2. Estado del Arte.**

Para esta investigación, para la documentación histórica, recurrimos al “Tratado de Economía Agrícola” de Edmundo Flores, donde, nos detalla que la economía agrícola es la parte de la economía general que estudia los problemas económicos de la agricultura y afines. Es sólo una rama de la economía aplicada, cuya existencia se debe a la especialización profesional impuesta por el progreso y la complejidad creciente de la ciencia y de la tecnología contemporánea. Consultaremos a la teoría del espacio o teoría de la localización de la actividad económica, la cual estudia las causas y efectos de la distribución de la actividad económica en los espacios geográficos a medida que pasa en sus distintas etapas de desarrollo. En un capítulo de su libro titulado “La estructura agraria en América Latina” lo tomaremos para plantear el problema agrario como concepción de un complejo fenómeno evolutivo de carácter político, económico, social y técnico. Se consultó el estudio sobre la Reforma Agraria mexicana y los casos del ejido y la pequeña propiedad y las ventajas y desventajas que le ocasionó al ejidatario.

Tomamos un texto clásico en el estudio del movimiento agrario en México, titulado “EL agrarismo mexicano y la reforma agraria” de Jesús Silva Herzog, del cual retomamos el contexto histórico del movimiento agrarista y sus principales exponentes durante los periodos pre y postrevolucionarios así como los gérmenes de reivindicación en cuanto la problema de la distribución equitativa de la tierra.

En el texto de Keith Griffin titulado “La Economía Política del Cambio Agrario” se consultaron los modelos de propiedad de la tierra y las distintas políticas llevadas a cabo en países subdesarrollados. El cambio técnico y la relación con el empobrecimiento rural y la formación de la estructura de clases en el campesinado. En un capítulo donde se estudia la experiencia de México después de la Revolución analizamos el

constante crecimiento bastante rápido de la producción agrícola durante largos periodos.

Amartya Sen, en su libro “La desigualdad económica” nos plantea que la idea de desigualdad es una noción extraordinariamente compleja que vuelve problemáticas las aseveraciones sobre su naturaleza, después de dejar por sentado esto, lo llevaremos al terreno de la desigualdad en las áreas rurales y distinguiremos entre las desigualdades en otras regiones del mundo y las desigualdades en nuestro país.

En el texto de la FAO, llamado “Superación del hambre y de la pobreza rural” veremos otros ejemplos de política pública que compararemos con nuestro caso práctico que funcionaron para romper el ciclo de la pobreza rural combinado con una correcta aplicación del cambio tecnológico y en concordancia con la protección del medio ambiente.

De la serie “Los grandes problemas de México”, del Colegio de México; en su tomo XI titulado “Economía Rural”, Antonio Yáñez nos da un resumen de las modificaciones constitucionales relacionadas con los derechos de la propiedad ejidal, los procesos de reformas que concluyeron con la firma del tratado de libre comercio (TLCAN), las políticas promovidas por el Estado en combate a la pobreza rural y de uso sustentable de los recursos naturales; analizando los resultados de las indagaciones sobre las modificaciones que ha experimentado el sector agrario y las acciones del Estado para su desarrollo, los cambios y las políticas relacionadas con el uso del suelo rural y con los derechos de propiedad de la tierra, y las tendencias en la migración y en la emigración rural al resto del país y a Estados Unidos de América.

Óscar Zapata Zonco, en su texto de “Metodología de la Investigación” nos va a proporcionar las herramientas fundamentales para la elaboración, análisis y evaluación de la temática utilizada en esta investigación científica.

El autor David Ibarra, cuyo texto se titula “Mercados abiertos y pactos sociales” explica los factores demográficos que han afectado y mermado la situación del campo mexicano así como han impactado los distintos tratados comerciales que tiene México con otros países.

Del libro “Teoría y experiencia del desarrollo económico” de los autores Mark Rosenzweig, Simon Kuznets y Lance Tylor, se identifican los distintos patrones de la disminución de la fuerza de trabajo hacia afuera de la agricultura; la inflación de los precios de los alimentos y el

crecimiento agrícola restringido y; el desarrollo, la educación y la innovación en la agricultura.

De los autores Carl K. Eicher y John M. Staatz en su obra llamada “Desarrollo Agrícola en el Tercer Mundo”; consultaremos el análisis de la era llamada crecimiento con equidad de las economías en desarrollo. Este texto responde a una investigación empírica en el análisis de las políticas de desarrollo agrícola, a las contribuciones de la agricultura en el crecimiento económico, a los vínculos intersectoriales y a los mecanismos del crecimiento agrícola, a las reformas agrarias, el comportamiento de los mercados de insumos y a la generación e impacto social de los cambios técnicos.

Es fundamental para nuestra investigación la consulta del documento del Banco Mundial titulado “ Implementation completion and results report on a loan in the amount of US\$100.0 million to the United Mexican States for an access to land for young farmers pilot project”. (Culminación de la implementación y reporte de resultados sobre un préstamo de la ONU por la cantidad de 100 millones de dólares a los Estados Unidos Mexicanos para un proyecto piloto de acceso a la tierra para jóvenes agricultores), el cual es parte fundamental de esta investigación ya que al ser un proyecto piloto financiado y evaluado por una entidad externa al gobierno mexicano, se quita el sesgo en la proyección de resultados de nuestra investigación.

Félix Alberto Llerena Villalpando, en un extenso trabajo titulado “Plan de Gran Visión para el Desarrollo Sustentable del Sector Agroalimentario en México” nos proporciona la validez del análisis y la reflexión sobre la situación en que se encuentra actualmente el campo mexicano y de la necesidad de realizar aportes relevantes para la construcción de una gran política pública en materia agraria.

El autor Pedro García Urigüen en su libro “Síntesis de la alimentación de los mexicanos nos da una explicación de la necesidad de revisar los cambios socioeconómicos desde finales del siglo XIX hasta la década de los 70 del siglo XX y comprender cómo sucedieron. Detalla que en el contexto histórico, en 1857, México se transformó con la Constitución y posteriormente con las Leyes de Reforma; con esto se destruyeron las bases económicas del orden colonial que subsistieron durante la independencia. Durante el Porfiriato, se lograron cristalizar las reformas que fueron en algunos casos irreversibles, y en otros, por el contrario, fueron causas de la Revolución Mexicana, como en caso particular de la tenencia de la tierra. La política liberal creó una élite agrícola-ganadera;



para 1905, 9 mil familias tenían más del 80% de la tierra, con lo que fallaron los planes de los liberales de establecer una gran cantidad de pequeños y medianos agricultores, que solo en algunas partes del país se vio, además de que los planes de colonización de todo el norte de México resultaron un fracaso.

Para cerrar nuestro estado del arte, se consultaron los dos tomos titulados “Derecho Agrario en México” coordinados por Emilio Zebadúa y Jorge Moreno Collado quienes hacen énfasis en el estudio socioeconómico y político del marco en el cual se desenvuelve el devenir institucional del derecho agrario. Aunado a ello, mencionan que la sobrevivencia de las más importantes estructuras agrarias es prueba de la vitalidad constitucional para organizar y modernizar el campo y sus unidades productivas haciendo mención de los más de 31,000 ejidos y los 3.5 millones de familias de ejidatarios beneficiarias de las dos terceras partes de las tierras y los bosques de México.

La Revolución no tuvo un impacto devastador desde el principio. SI bien se produjeron huelgas, y una creciente presión sobre las finanzas públicas a fin de dedicar mayores recursos para el conflicto, el movimiento que abarcó centro y norte del país, creó poco a poco problemas en la agricultura de subsistencia y en la infraestructura ferrocarrilera. Los cambios radicales comenzaron con la promulgación de la Constitución de 1917 y estos se debieron, en buena medida, a las nuevas nociones de la ley que dieron a la nación la posesión de todos los recursos del subsuelo, redefinieron la propiedad de la tierra y las relaciones laborales. Ya en 1915, se expidió la Ley Agraria que contemplaba el reparto de tierras por dotación o restitución, entre 1915 y 1930 se repartieron 5 mil haciendas, distribuidas en 6 millones de hectáreas que equivalían al 3% del territorio, beneficiando a 650 mil personas que representaban el 18% de la población económicamente activa en la agricultura. Entre 1912 y 1932, el crecimiento se volvió más lento provocado por el conflicto posrevolucionario y la depresión mundial de 1929. Entre 1932 y 1949 comienza un periodo de recuperación y un cambio estructural así como la industrialización toma un papel protagónico en el mercado interno con la Expropiación Petrolera de 1938, la cual permitió al Estado mexicano tener el control de los hidrocarburos y con ello una fuente inagotable importante de ingresos para el desarrollo económico.

Para completar esta investigación, se recurrió a varias publicaciones del Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria de la Cámara de Diputados, entre ellos, el texto titulado “La

Concurrencia, Políticas Públicas para el Desarrollo Rural en México”, el cual nos expone que la prioridad del sector agrario es procurar la certeza jurídica en la tenencia de la tierra en los núcleos agrarios, mediante la delimitación y certificación de la propiedad social. Además, impulsa la conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población, incentivando el desarrollo agrario a partir de programas y acciones de asesoría y asistencia técnica, consulta documental, que fomenten la regularización de la propiedad social y la certeza en la tenencia de la tierra, para que sea posible fomentar el desarrollo y acceso a servicios públicos en localidades rurales, así como solucionar los conflictos agrarios.

Otro texto del Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable de la Cámara de Diputados, llamado “Políticas Públicas, su Campo Conceptual para el Desarrollo Rural en México” el cual analiza a las políticas públicas como acciones orientadas a la solución de diferentes problemáticas sociales. En México la política para el desarrollo rural la podemos ubicar desde la perspectiva política teniendo al Estado benefactor, y desde el aspecto económico, que se enfoca al estado desde la política neoliberal.

### **1.3. Justificación de la investigación.**

La razón por la cual se toma esta política pública, es con la intención de que sea analizado el sector agrario en México y podernos enfocar en las actividades que realiza la SEDATU en sus esfuerzos para mejorar la vida de una población, que a lo largo de los años, se ha visto por la falta de oportunidades y la marginalidad. Estas condiciones han vulnerado su desarrollo intelectual, cultural, económico y físico. Bajo ese contexto, dicha dependencia ha tratado fortalecer de manera integral el sector agrario, el cual, resulta fundamental para mejorar la seguridad alimentaria y nutricional y la resiliencia frente a diversas problemáticas como el cambio climático, los desastres naturales y la migración.

En una experiencia personal de más de 5 años trabajando de la mano con muchos jóvenes campesinos, en esta investigación es propicio plasmar los conocimientos teóricos y prácticos obtenidos para tratar de mejorar sus condiciones de subsistencia.

Asimismo con la puesta en marcha del JERFT, los jóvenes rurales son considerados actores importantes en la lucha contra el hambre y la pobreza. Son agentes con alto potencial para implementar estrategias productivas innovadoras y sostenibles. En conclusión, esta investigación

servirá para que las evaluaciones e impactos del programa determinen si el desarrollo agrario en México alcanza sus objetivos planteados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como también una conclusión para que los tres niveles de gobierno tomen la situación agraria mexicana como un objetivo de seguridad nacional, ya que envuelve procesos sociales, económicos y culturales.

### **1.3.1. Actualidad.**

Es una realidad que en los últimos 30 años se han desmantelado las políticas agrarias en nuestro país. Si bien es cierto que aún no podemos competir con potencias agrícolas que no solo reducen sus políticas, sino las aumentan.

Solo por poner un ejemplo, en estas potencias agrícolas, los subsidios pasaron de 291 mil millones de dólares en 1997 a 326 mil millones de dólares en 1999, mil millones de dólares diariamente gastan las potencias agrícolas, en fomentar su agricultura, mientras que nosotros hicimos lo contrario, nos fuimos a un desmantelamiento de grandes proporciones de los instrumentos de fomento agropecuario y redujimos la inversión pública en la agricultura a sólo 6.5%; de lo que ejercíamos a principios de 1980, se redujo 93.4%<sup>1</sup>.

Otro ejemplo son los productores de maíz, que actualmente están cobrando menos de la mitad en términos reales de lo que cobraban a principios de 1980 y casos similares pasa con los productores de trigo y soya.

Los granos básicos por persona también han sufrido por estos cambios en la política agraria, por ejemplo, el porcentaje en consumo es 28% menor de la que teníamos a principios de 1980, una producción de carne roja 34% menor, una producción de leche 15% menor y la contraparte es el crecimiento de las importaciones, de 1,700 millones de dólares que importábamos en alimentos a principios de 1980, ahora estamos importando nueve mil millones de dólares en alimentos, que podríamos producir en México si tuviéramos políticas agrícolas acordes a la realidad mexicana<sup>2</sup>.

(1).- FAO. (2016). Estudio preliminar. En Superación del hambre y la pobreza rural (1). Brasil: FAO.

(2).- Félix Alberto Llerena Villalpando. (2014). Diagnóstico. En Plan de gran visión para el desarrollo sustentable del sector agroalimentario de México (18). México: Creartemex.

Siguiendo el ejemplo internacional, Estados Unidos de América destina por productor agropecuario 21 mil dólares; la Unión Europea 17 mil dólares, México mil dólares, Estados Unidos de América destina 129 dólares por hectárea, contra 831 dólares de la Unión Europea.

No hay duda que uno de los pilares de desarrollo mexicano fue la agricultura; en los años de la década de 1960, aportó más de la mitad de las divisas que ingresaron a México por concepto de importaciones.

El crecimiento del sector agrícola en otros países, comparado con el sector manufacturero, el crecimiento de los servicios, transporte, telecomunicaciones, etcétera, en los últimos años, ha sido distinto y más lento que los otros ya que los márgenes de rentabilidad son más bajos que en otros.

Cuando se firmó el TLCAN se hablaba de que se reduciría la producción de granos básicos, que se sustituirían esas tierras dedicadas a la producción de maíz, trigo, frijol; sin embargo ha sucedido todo lo contrario, porque no se ha dado la reconversión necesaria en el campo.

El problema pasa por los recursos económicos, en Latinoamérica el país que ha invertido más recursos en el medio rural es México, según un estudio de la FAO<sup>3</sup>, sin embargo, los resultados son de los peores, nuestro país tiene el cuarto ingreso per cápita en nivel general y cuando uno divide el ingreso rural del urbano, tenemos un nivel 18, por debajo de Honduras y Colombia<sup>4</sup>.

Otra comparativa con la economía europea es que el productor privado participa en 80% del valor del producto en valor final, en Latinoamérica está en promedio entre 60%, México está en 30%, porque en México se pensó que el campesino no tenía las cualidades técnicas.

Si hay que poner énfasis en el tema de los recursos económicos per de manera inteligente, porque en México ha invertido mucho en ciencia y tecnología para el campo pero sin muchos resultados visibles para el campesino-productor mexicano. El Estado debe ser la pieza motor para el desarrollo agrario, debe poner las condiciones para que el productor sea competitivo, como acceso al crédito y al financiamiento, acceso y facilidad a la banca de desarrollo.

(3).- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. (2016). Objetivos. En Superación del hambre y la pobreza rural (40). Brasil: FAO.

(4).- Teresa Rojas Rangel. (Julio-Diciembre 2009). La Crisis del Sector Rural y el Coste Migratorio en México. Revista de Ciencias Sociales de la Universidad Iberoamericana, 8, 22.

El tema relacionado a las importaciones en granos básicos es otra gran variable del desarrollo agrario ya que al sector hacendario le interesaba más bajar la inflación que proteger al sector agrario, entonces históricamente muchas de esas cosas determinaron que se importaban más productos.

Los errores político-económicos históricos en México han limitado las políticas de fomento agropecuario y no del desarrollo rural amplio, aunque los procesos de cadenas productivas de generación de riqueza parten del campo y el Estado debe de poder tener influencia en el desarrollo de las cadenas de valor agregado. Todo el andamiaje institucional ha costado mucho dinero, la política agraria que se debería impulsar es que tiene que haber participación de la producción primaria, porque si no, por más recursos que se otorguen, será complicado el desarrollo integral en sector agrario.

La importancia recae en el individuo rural, porque el desarrollo no lo va a hacer el Estado por completo —y si lo hace, lo hace mal-, hay que fomentar la organización para la integración del valor agregado y generar condiciones para que la economía rural se diversifique.

El sistema financiero rural es pieza fundamental, pero no necesariamente tiene que ver con un nuevo banco de desarrollo, los países que realmente han resuelto de fondo el problema tienen bancos de productores, son sistemas de crédito y ahorro.

Distintas variables como el capital físico, la infraestructura, el medio ambiente, el desarrollo de la fuerza de trabajo, el dotar de capacidades a los individuos y la educación básica no se deben dejar de lado para lograr que el desarrollo agrario detone en desarrollo económico. Tenemos que ver el desarrollo agrario entendido como el desarrollo de la sociedad rural.

El marco normativo que reguló la operación del Programa se encuentra contenido básicamente en dos documentos: las Reglas de Operación del Programa (ROP) y el Manual de Procedimientos de la extinta Secretaría de la Reforma Agraria (SRA) ahora Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU), siendo las reglas de operación publicadas en el Diario Oficial de la Federación del 20 de diciembre del 2011, las que sustentan el presente trabajo.

### **1.3.2. Relevancia.**

El desarrollo de la presente investigación plantea el análisis de un programa de política pública en el sector agrario implementado por el gobierno federal a lo largo de 10 años, realizando una descripción cualitativa y analizando una serie de datos reales que han arrojado durante este periodo de tiempo la aplicación de esta política agraria.

En esta investigación se describen y comparan diferentes análisis, posturas ideológicas e investigaciones realizadas por diferentes expertos en el tema, así como las distintas aplicaciones de política agraria. Se analizan los impactos que no han resultado satisfactorios por la aplicación de esta política, así como sus consecuencias en términos sociales, medioambientales y económicos.

También se muestran las propuestas de acción y de mejora que se han llevado a cabo en distintas partes del mundo para el fortalecimiento de la aplicación y generación de resultados de la política agraria.

Esto para que se diseñe un nuevo esquema en donde los recursos aplicados sean utilizados de una manera más eficiente, generando la capacidad tecnológica necesaria para el campesino o productor, y que de esta manera impacte en una mejor calidad de vida, fomentando el fortalecimiento local, regional y nacional.

### **1.3.3. Viabilidad.**

Este tema fue viable de investigar ya que se contó con material, información y relación directa con los encargados de la aplicación del programa en los diversos estados de la república mexicana, tanto Directores de Área, Directores Generales y el encargado de la política agraria en el país, el Subsecretario de Desarrollo Agrario, Gustavo Cárdenas Monroy y de esta manera aportar información clara y precisa de este tema tanto a la misma dependencia federal, a la Sección de Estudios de Posgrado e Investigación de la Escuela Superior de Comercio y Administración y al público en general.

### **1.3.4. Pertinencia.**

Las políticas públicas agrarias deben de tener una aplicación transexenal ya que el sector agrario en México ocupa una de las demandas históricas más importantes desde los tiempos de la Revolución Mexicana, aunado a eso, la situación de los campesinos en México debe ser considerada como objetivo prioritario tanto a nivel federal, estatal y municipal.

Según el Consejo Nacional de Población se utiliza el tamaño de la localidad para definir la condición de los diferentes tipos de asentamientos humanos del país, estimando como rurales a aquellos que tienen una población igual o menor a los 2500 habitantes. En este sentido y de acuerdo a los resultados del último Censo General de Población y Vivienda 2010, existen 26, 049,128 de personas que se encuentran dispersas en 188,594 localidades, las que componen la población rural en México; por otro lado y en contraste, la participación porcentual del sector primario de la economía dentro del PIB nacional, en el periodo 2003-2010, osciló entre un 3.6% a un 3.8%.

Por ello, es fundamental la formulación de políticas agrarias, que propicien el arraigo en sus comunidades, el traspaso generacional de la tenencia social de la tierra, así como su desarrollo con la utilización de tecnologías que hagan viables y rentables sus procesos productivos que conduzcan a la obtención de mayores ingresos para las familias y al traspaso de tierras que no han sido eficientemente asignadas, resultan más que necesarias. En particular es en la población joven principalmente en donde deben incidir, para que en una visión de mediano a largo plazo, se revierta la situación que actualmente se vive en el sector rural, favoreciendo el acceso de los jóvenes a la tierra.

Derivado de la Reforma Agraria, una gran parte de la superficie territorial mexicana se encuentra sujeta a un régimen de derecho social o agrario. La Reforma Agraria, que comenzó en la misma época que la Revolución Mexicana, derivó en la repartición de más de 100 millones de hectáreas de tierra y el establecimiento de cerca de 30,000 núcleos agrarios, entre ejidos y comunidades<sup>5</sup>.

Hoy en día, únicamente alrededor del 2.5% de la propiedad agraria ha modificado su régimen al de propiedad privada<sup>6</sup>, lo que indica que una gran parte del territorio nacional aún se encuentra sujeta a un régimen agrario, mismo que no necesariamente está siendo debidamente explotado.

Como referencia, actualmente en el estado de Nuevo León existen más de 608 núcleos agrarios, los cuales representan alrededor de 6, 355,885 hectáreas de superficie o lo que se traduce a un 29% de la superficie total del estado<sup>7</sup>.

(5).- Edmundo Flores. (1981). La economía política de la reforma agraria. En Tratado de economía agrícola (309). México: Fondo de Cultura Económica.

(6).- Edmundo Flores. (1981). La economía política de la reforma agraria. En Tratado de economía agrícola (310). México: Fondo de Cultura Económica.

(7).- Pedro García Urigüen. (2012). Cambios socioeconómicos. En La alimentación de los mexicanos (113). México: Canacintra.

Si bien la interacción del sector privado con la propiedad agraria no es un tema novedoso, la modernización e inevitable expansión de los centros urbanos, el auge de la inversión extranjera en México, especialmente en el sector automotriz, y la reforma energética, plantean una nueva relevancia del sector agrario mexicano.

Como resultado de la modernización de los centros urbanos, las regulaciones sobre zonificación y las actividades industriales en las urbes se han vuelto más estrictas, provocando que dichas actividades queden, usualmente, relegadas a zonas aledañas y hacia las afueras de los centros urbanos.

Así, pese a que gran parte de las zonas aledañas a los principales centros urbanos en México se encuentran actualmente regidas por la propiedad privada, el exponencial crecimiento urbano e industrial, especialmente del sector automotriz, el cual proyecta continuar en crecimiento durante los próximos años, está desplazando a los nuevos desarrollos industriales a ubicaciones más distantes de los centros urbanos, las cuales usualmente se encuentran sujetas (o recientemente se encontraban) al régimen agrario.

Asimismo, las proyecciones de la implementación de la reforma energética indican que una parte considerable del desarrollo de proyectos energéticos se llevará a cabo en, o tendrán algún tipo de interacción con, superficies de terreno sujetas al régimen agrario. Lo anterior se confirma si consideramos que las leyes que entraron en vigor por la reforma energética contemplan procedimientos administrativos y judiciales adicionales a los que deben sujetarse los proyectos energéticos que tengan algún tipo de interacción con un terreno sujeto al régimen agrario.

Tomando en cuenta lo anterior, consideramos que la nueva realidad del sector industrial y energético provocará la constante y forzosa interacción del sector privado con terrenos sujetos al régimen agrario, revolucionando el actual tratamiento al sector agrario, creando además una nueva necesidad para que los inversionistas cuenten con una asesoría legal especializada en el sector inmobiliario y, sobretodo, agrario que sea capaz de llevar a cabo una auditoría legal integral sobre los antecedentes de los predios sujetos a régimen agrario, que conozcan los mecanismos para transformar las tierras agrarias al régimen de propiedad privada, y que, de ser necesario para el proyecto específico, sepan estructurar contratos de posesión y/o tenencia de la tierra sobre terrenos sujetos a régimen agrario. En nuestra experiencia, el desconocimiento de la materia agraria ha causado que los inversionistas cataloguen a la



propiedad agraria como excesivamente riesgosa y, sobretodo, que lleguen a descartar proyectos bajo esta premisa.

Sin embargo, consideramos que dicho prejuicio es erróneo, pues aún y cuando, en general, el régimen de propiedad social es más riesgoso que el régimen de propiedad privada, existen múltiples estudios y estrategias legales que pueden ser implementadas por expertos en la materia para mitigar considerablemente o eliminar inclusive los riesgos intrínsecos de la materia agraria y así poder entonces los inversionistas acceder, para el desarrollo de nuevos proyectos, a grandes volúmenes de propiedad que permitan proyectos más sustentables desde el punto de vista de desarrollo urbano, bajo mejores condiciones económicas, que al día de hoy se encuentran subdesarrollados y no explotados y que presentan la solución ante la escasez de tierra disponible para desarrollo dentro de las manchas urbanas de las más importantes ciudades en México.

#### **1.4 Planteamiento del Problema.**

##### **1.4.1. Antecedentes del Problema.**

La mayoría de la población en el campo mexicano se encuentra en situación de pobreza y con escasas posibilidades de obtener trabajos bien remunerados. Esta situación se agudiza a partir de los años setenta del siglo pasado, cuando se deja de invertir en el sector rural y se prioriza la inversión pública para la industrialización del país.

A lo anterior se agrega la falta de inversiones de capital privado importantes, todo lo cual se ha traducido en una constante emigración hacia los centros urbanos del país y en especial a los Estados Unidos de América, de un considerable porcentaje de la población rural joven en edad laboral.

La reforma agraria mexicana tuvo su origen en una importante revolución social y se desarrolló en tiempos de la guerra civil. A lo largo de un extenso período se entregaron a los campesinos más de 100 millones de hectáreas de tierras, equivalentes a la mitad del territorio de México y a cerca de las dos terceras partes de la propiedad rústica total del país, con los que se establecieron cerca de 30 000 ejidos y comunidades que comprendieron más de 3 millones de jefes de familia.

Sin embargo, la reforma no logró el bienestar perseguido, y los campesinos a los que llegó viven hoy en una pobreza extrema. El deterioro paulatino del sector rural se prolongó hasta 1992, cuando se

consiguió reorientar cabalmente el desarrollo rural. La reforma agraria quedó inconclusa, y sus objetivos sociales y económicos no se alcanzaron.

Pese a estas limitaciones, la experiencia reformista fue determinante y produjo efectos que conviene analizar para discernir nuevas alternativas. Ni desastre ni triunfo, la reforma es un proceso abierto pero imperfecto; sus soluciones de mediano plazo solo serán viables si se logran de inmediato los acuerdos nacionales y se inician los programas destinados a conducir la reforma a su término.

Las cifras agregadas reflejan la amplitud del prolongado reparto institucional de las tierras, pero no hacen justicia al complejo papel de la reforma agraria a nivel de toda la nación. La estabilidad, gobernabilidad y desarrollo de México en el siglo XX se sustentaron en dicha reforma y permitieron la construcción de un país predominantemente urbano, industrial y dotado de un importante sector de servicios.

Pero la reforma agraria no logró el bienestar sostenido de la población, y los individuos a los que llegó viven hoy en una pobreza extrema. El desarrollo rural y agropecuario fue incapaz de responder eficaz y equitativamente a la transformación demográfica y estructural del país. Esta contradicción tiene muchas causas, y se explica en parte por las características del proceso de redistribución de tierras en México.

Ahora bien, para la comprensión de la reforma agraria es preciso realizar un análisis de la demografía y de la diversidad poblacional, de los recursos naturales, de la organización o dispersión de los productores, del modelo de desarrollo y sus relaciones con los mercados globales, de las políticas públicas, y de las corrientes y equilibrios políticos.

La reforma agraria se desarrolló como un proceso de formación de unos minifundios cuya producción era insuficiente para satisfacer plenamente las necesidades de las familias campesinas. Los campesinos que luchaban por la obtención de tierras pedían tierras de cultivo, y querían conseguir la seguridad alimentaria y la autonomía mediante el consumo directo de alimentos básicos de producción propia.

En el primer período de la reforma agraria, que se extiende de 1920 a 1934, las tierras repartidas fueron un complemento del salario de los trabajadores rurales, un pegujal que debía proporcionar una base alimentaria, una vivienda y otros bienes para mejorar los ingresos que

se obtuvieran de las haciendas y propiedades agroexportadoras, que eran el sector más dinámico de la economía mexicana.

El reparto de las tierras se entendió entonces como un acto de justicia que elevaba el bienestar de los campesinos; pero su importancia para el desarrollo económico nacional no se tomó en consideración.

La inercia de la política minifundista del primer período de la reforma persistió. Diversas normas y ordenamientos establecieron las dimensiones de la superficie de la unidad de dotación de tierras: en 1922 la parcela individual para uso particular y disfrute familiar en los ejidos debía medir entre 3 y 5 hectáreas para las tierras de riego, o entre 4 y 6 hectáreas para las tierras de temporal.

Hasta 1922 las parcelas individuales sólo contenían las dos primeras categorías — de riego y de temporal (tierras cultivables), mientras que las demás eran para el disfrute comunitario. Un predio promedio de 5,4 ha tierras de temporal correspondía a un minifundio, y su dimensión permaneció invariada.

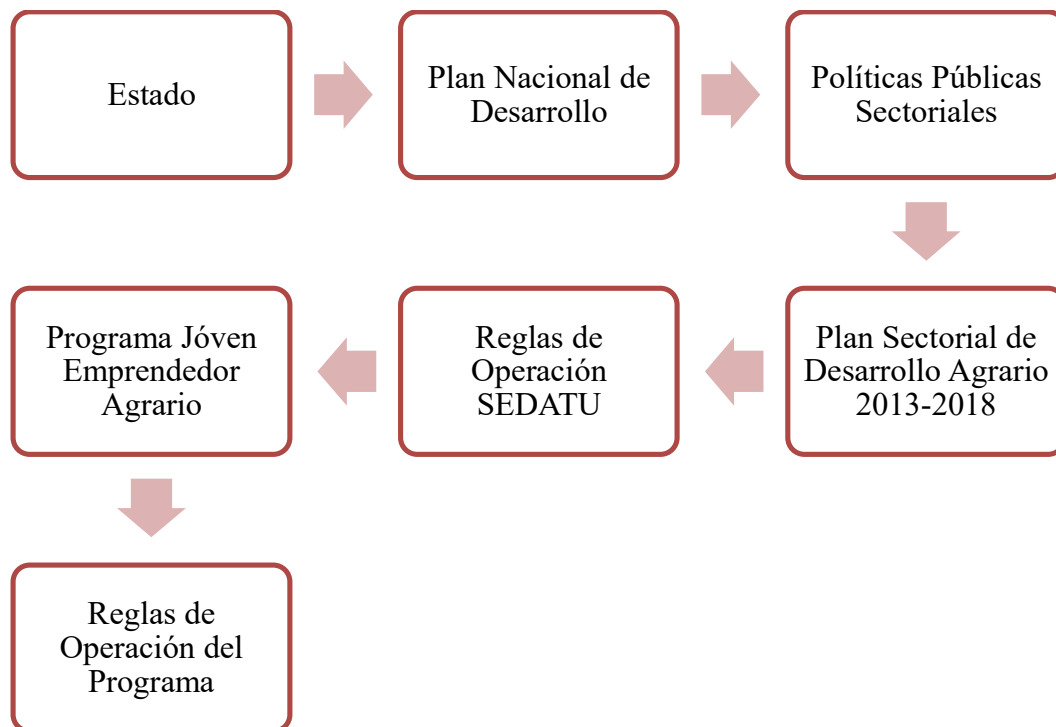
La crisis mundial de 1929 terminó con la aspiración de México de convertirse en un país agroexportador. La quiebra de las haciendas tradicionales remanentes, así como de algunas empresas modernas recientes, replanteó el papel de la reforma agraria en la economía nacional.

La expropiación de las empresas petroleras extranjeras en 1938 encaminó al país hacia el desarrollo industrial. Se asignó al sector reformado del campo la función de abastecer de alimentos suficientes y a precios bajos a la creciente población urbana.

El autoconsumo, privilegiado durante la etapa pegujalera, tuvo un papel subordinado respecto al objetivo de abastecer unos mercados controlados por el Estado. Un conjunto de empresas públicas o paraestatales se fue estableciendo para promover la participación de los ejidos en los mercados y en la autosuficiencia alimentaria. Las empresas constructoras de infraestructuras de irrigación, las empresas financieras, las empresas aseguradoras rurales, los monopolios comerciales del Gobierno, las empresas públicas de fertilizantes, maquinaria y semillas, y una multitud de dependencias de servicios tejieron una red que dirigía, financiaba, distribuía y comercializaba la producción del sector reformado. El intervencionismo gubernamental se volvió la fuerza más poderosa de la economía rural mexicana.

## 1.4.2. Elementos del Problema.

### 1.4.2.1 Red Gráfica



### 1.4.2.2 Red analítica conceptual.

- **Estado:** La definición clásica del Estado moderno —así como la descripción del proceso de formación de esa entidad sociopolítica— fue confeccionada por Max Weber: el Estado es el monopolio de la fuerza legítima o, en otras palabras, la monopolización legítima del uso de la fuerza en un territorio determinado. Como puede observarse, la clave de la definición reside en dos ejes: por un lado, en la concentración exclusiva de la fuerza en manos de una entidad y, por el otro, en la legitimidad de dicha concentración (que se traduce en el reconocimiento que hacen los gobernados al título con el que detentan y ejercen el poder los gobernantes).
- **Plan Nacional de Desarrollo:** convergen ideas y visiones, así como propuestas y líneas de acción para llevar a México a su máximo potencial. El Plan Nacional de Desarrollo es, primero, un documento de trabajo que rige la programación y presupuestación de toda la

Administración Pública Federal; ha sido concebido como un canal de comunicación del Gobierno de la República, que transmite a toda la ciudadanía de una manera clara, concisa y medible la visión y estrategia de gobierno de la presente Administración.

- **Política Pública Sectorial:** Las políticas sectoriales deben guardar plena congruencia con las generales y evitar favorecer artificialmente el desarrollo de algunas actividades a costa de otras. Las políticas sectoriales no deben ser discriminatorias, ni basarse en una selectividad que arbitraria y burocráticamente condicione de antemano los ritmos de expansión relativa de los sectores y empresas de la economía. Se han hecho patentes en el pasado los costos en términos de crecimiento y de concentración del ingreso que conllevan las políticas deliberadamente selectivas. Las políticas sectoriales son para reconocer y abordar problemas específicos y actúan reforzando la acción de los instrumentos generales, articulándolos entre sí y complementándolos con programas de acciones particulares.
- **Plan Sectorial de Desarrollo Agrario:** Los objetivos, estrategias y líneas de acción, derivan del análisis crítico de la problemática que enfrenta el sector, en materia de ordenamiento territorial, desarrollo urbano, regional y agrario, y vivienda, elaboradas con fundamento en el artículo 4º. constitucional, párrafo sexto, que establece el derecho de toda familia para disfrutar de una vivienda digna y decorosa; así como en el artículo 27 mediante el cual se reconoce la personalidad jurídica de los núcleos de población ejidales y comunales y se protege su propiedad sobre la tierra, establece los órganos de los núcleos de población, los límites de la pequeña propiedad, y la procuración de justicia agraria; se debe incentivar el desarrollo agrario a partir programas y acciones que fomenten la regularización de la propiedad social y la certeza en la tenencia de la tierra, para que además sea posible fomentar el desarrollo y acceso a servicios públicos en localidades rurales; que también permitan asegurar la paz en el campo y solucionar los conflictos agrarios, integrando a los hombres y mujeres de los núcleos agrarios del país para desarrollar actividades generadoras de empleo e ingreso.
- **Reglas de Operación de SEDATU:** Conjunto de disposiciones que precisan la operación de los programas y componentes de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, con el propósito de lograr los niveles esperados de eficacia, eficiencia y transparencia.

- **Programa Joven Emprendedor Rural:** El Programa Joven Emprendedor Rural y Fondo de Tierras establece como estrategia la incorporación de jóvenes a las actividades productivas vinculadas a la tierra, para contribuir a que el sector agrario mexicano incremente su productividad a través del fortalecimiento del capital humano, la adopción de nuevas tecnologías y la consolidación de agro-empresas. Lo anterior porque se considera que la participación de las y los jóvenes en el sector rural, enfrenta problemas, tanto para incorporarse en las actividades productivas, como en la integración en los mercados para colocar bienes y/o servicios; así como, en la toma de decisiones en sus comunidades. Además, porque los jóvenes que viven en el campo, tienen en su mayoría, deseos de superación, pero carecen de los factores de producción necesarios para aprovechar la tierra, llevar a cabo Proyectos Agro empresariales y consolidarlos. Con el Programa Joven Emprendedor Rural y Fondo de Tierras, las y los jóvenes podrán obtener apoyos para acceder a la propiedad social e instalar Proyectos Agro-empresariales rentables y sustentables, y consolidarlos.

#### **1.4.3 Formulación del problema.**

La mayoría de la población en el campo mexicano se encuentra en situación de pobreza y con escasas posibilidades de obtener trabajos bien remunerados. Esta situación se agudiza a partir de los años setenta del siglo pasado, cuando se deja de invertir en el sector rural y se prioriza la inversión pública para la industrialización del país. A lo anterior se agrega la falta de inversiones de capital privado importantes, todo lo cual se ha traducido en una constante emigración hacia los centros urbanos del país y en especial a los Estados Unidos de América, de un considerable porcentaje de la población rural joven en edad laboral. La descapitalización del campo se ve agravada por la falta de competitividad de productos agrícolas mexicanos en el mercado internacional, en el contexto del Tratado de Libre Comercio del Atlántico Norte y el intenso transcurrir hacia la globalización. Las magras expectativas de vida en el campo han conllevado al despoblamiento, al abandono de la tierra y el predominio de la población en senectud, principalmente en aquellas comunidades que se caracterizan por realizar labores agrícolas de temporal orientadas a la autosuficiencia alimentaria y la tenencia social de la tierra.

**Por lo que la pregunta central de este trabajo es:**

**¿El Programa Joven Emprendedor contribuyó a fortalecer e impulsar el desarrollo agrario en México?**

### **1.5 Delimitación del problema.**

#### **1.5.1 Espacial.**

La investigación se desarrollará particularmente, en la Subsecretaría de Desarrollo Agrario, de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU), con las Reglas de operación de la SEDATU, en el programa sectorial de Desarrollo Agrario 2017, analizando los impactos del componente Joven Emprendedor Rural y Fondo de Tierras.

#### **1.5.2 Temporal.**

La investigación considera el periodo de 2007 al 2018, por ser un periodo donde se permite a evaluación y la comparación de datos y resultados.

### **1.6 Hipótesis de trabajo.**

Mientras la distribución del programa sea más localizada y quitando los intermediarios, los recursos deben llegar de forma efectiva a los beneficiarios y el programa tendría una mayor eficiencia e influencia al sacar a los jóvenes de la pobreza.

### **1.7 Objetivos.**

#### **1.7.1. Objetivo general.**

Por medio de la presente investigación se evaluará el programa “Joven Emprendedor Rural y Fondo de Tierras” durante el período 2007-2018 y analizar su impacto en el sistema agrario mexicano y el desarrollo económico local.

#### **1.7.2. Objetivos específicos.**

- Identificar las características del desarrollo agrario en México.
- Analizar si este programa favorece la productividad en los núcleos agrarios.
- Evaluar si los jóvenes de entre 18 a 39 años, han desarrollado capacidades y habilidades tecno-productivas y empresariales.

### **1.8 Preguntas de investigación.**

- ¿Cuáles son los impactos demográficos en el desarrollo económico?
- ¿Qué beneficios ha tenido el programa Joven Emprendedor?
- ¿Cuáles son los criterios de asignación de recursos?
- ¿Cómo analizar la relación entre desarrollo agrario y desarrollo económico?
- ¿El programa ha cumplido con los objetivos en los últimos 10 años?

### **1.9. Estrategia metodológica.**

La presente investigación es cualitativa y utiliza el método inductivo-deductivo, el método descriptivo y las técnicas de documentación.



## MARCO TEÓRICO.

### CAPÍTULO II.

## 2. EL DESARROLLO AGRARIO Y SU RELACIÓN CON EL DESARROLLO ECONÓMICO.

### 2.1. Economía agraria o economía general.

Una economía agraria es la parte de la economía general que estudia los problemas económicos de la agricultura y la producción en el campo y actividades afines. Es solo una rama de la economía aplicada, cuya existencia se debe a la especialización profesional impuesta por el progreso y a la complejidad en aumento de la ciencia y de la tecnología contemporánea<sup>1</sup>. Las áreas rurales de los países no desarrollados se caracterizan por una escasez de mercados de factores y una abundancia simultánea de mercados pequeños, fragmentados. Esta estructura de mercado afecta la asignación de los recursos dentro de las actividades agrarias, los métodos de producción adoptados, la inclinación a la innovación y la distribución del ingreso. Las políticas gubernamentales están sesgadas a favor de ciertos grupos, y el poder monopólico de los miembros relativamente con mayor poder adquisitivo y prósperos de las comunidades agrarias<sup>2</sup>. Para entender mejor la evolución que ha tenido el país, es necesario revisar los cambios socioeconómicos y las distintas etapas desde finales del siglo XIX hasta la década de los 70 del siglo XX y así indagar cómo sucedieron.

En 1857, México se transformó con la Constitución y después con las Leyes de Reforma; con esto, destruyó el sistema económico del orden colonial que subsistieron en el temprano periodo de vida independiente. La política liberal creó una élite agrícola-ganadera; para 1905, solo 9 mil familias tenían más del 80% de la tierra, de esta forma fallaron los planes de los liberales de tener una gran cantidad de pequeños y medianos sujetos agrarios, que sólo en unas partes del país se vio. La evolución del PIB real entre 1860 y 1929 presentó una tasa media anual de crecimiento del 3.1% y del 2% per cápita, al tiempo que se observaba un crecimiento demográfico lento.

Entre 1850 y 1870 fue inferior al 1% y a partir de 1870, entre 1 y 2%, por lo que se pasó a una población de 7.9 millones de habitantes en 1854, a 13.6 millones en 1900 y a 15.2 millones en 1910.

(1).- Edmundo Flores. (1981). Significación, naturaleza y ámbito de la economía agrícola. En Tratado de Economía Agrícola (17). México: Fondo de Cultura Económica

(2).- Keith Griffin. (1982). Los precios de los factores y los métodos de cultivo. En La Economía Política del Cambio Agrario (41). México: Fondo de Cultura Económica.

La Revolución, pese a lo que se ha dicho, no tuvo un impacto devastador desde el principio. Si bien se produjeron huelgas y una creciente presión sobre las finanzas públicas a fin de dedicar mayores recursos al conflicto agrario, el movimiento que abarcó el centro y norte del país creó poco a poco problemas en la agricultura de la subsistencia y en la infraestructura ferrocarrilera. Los cambios radicales comenzaron con la promulgación de la Constitución de 1917. Los cambios más importantes se debieron, en buena medida, a las nociones nuevas de la ley que dieron a la nación la posesión de todos los recursos del subsuelo, redefinieron la propiedad de la tierra y las relaciones laborales<sup>3</sup>. A partir de esta ley, el Estado comienza a ser protagonista e interventor en la economía.

En 1915 se expidió una Ley Agraria que contemplaba el reparto de tierras por dotación o restitución, cambiando en los siguientes años al establecer la prioridad restrictiva y aunque, en un principio se respetaba a terratenientes y minifundistas sin privilegiar al ejido colectivo, trataba de crear un sector de pequeños propietarios. Entre 1915 y 1930 se repartieron 5 mil haciendas, distribuidas en 6 millones de hectáreas que equivalían al 3% del territorio, beneficiando en un principio a 650 mil personas que representaba en 18% de la población económicamente activa en el sector agrario. De 1921 a 1932, el crecimiento del país sufrió una ralentización provocada por el conflicto revolucionario y la crisis económica mundial de 1929. Entre 1932 y 1949 existe un periodo de recuperación en el que comienza un cambio estructural, la industrialización toma un papel protagónico y el mercado interno comienza a crecer. Durante este periodo, se da uno de los eventos más importantes de la historia económica moderna de México: la expropiación petrolera en 1938. Esto permitió al Estado Mexicano tener el control de los hidrocarburos y con ello una fuente de ingresos muy importante para el desarrollo económico. Durante el periodo de 1949 a 1981, el programa económico “sustitución de importaciones” tiene un amplio impacto en la economía y se impulsa la industrialización del país con una ampliación del mercado interno.

El Estado es fundamental para impulsar el desarrollo agrario, pero desafortunadamente las grandes administraciones burocráticas impiden que el proceso productivo en las zonas rurales tenga un mayor dinamismo. Por esta razón, es necesaria la transformación del Estado mexicano y de sus instituciones.

(3).- Pedro García Urigüen., (2012). Alimentación y Cultura. En Síntesis de la alimentación de los mexicanos (15). México: Canacintra. .

Esta forma de organización social y política, ya de larga tradición, mantuvo hasta la Primera Guerra Mundial (1914-1917) una cierta identidad construida socialmente como el organismo que mantiene la vigencia del Derecho, la aplicación de la justicia y el cobro de los impuestos de forma preponderante. Aunado a la Gran Depresión del 29, se tuvieron efectos diferenciados a escala global. La respuesta más conocida para revertir los efectos en la sociedad fue el New Deal promovido por el entonces presidente de los Estados Unidos de América, Franklin D. Roosevelt. El Estado cambió sus parámetros de acción para responder ante una crisis y uno de ellos fue el diseño de políticas públicas para atender a los sectores menos favorecidos de la sociedad. En la tercera década del siglo anterior, diversos Estados llevaron a cabo políticas y programas de impulso a la sociedad o, al menos, acciones de atención social. Basta recordar la aparición del Estado de Bienestar en diversos espacios geográficos como Holanda, Gran Bretaña y los países nórdicos<sup>4</sup>. La Segunda Guerra Mundial (1939-1945) marcó un paréntesis en las aspiraciones de ampliar las políticas sociales, como aconteció también en otros ámbitos de la vida cotidiana.

Particularmente en los países más desarrollados, los caminos de la actuación estatal suponían distribuir los beneficios generados entre los pobres y los desempleados; el crecimiento de la producción de bienes y servicios, incluyendo a empresas del Estado, y un cierto desarrollo económico basado en la estabilidad de sus indicadores. El modelo de un Estado robusto en el que se resolvían gran parte de los reclamos y demandas sociales llegaba a un límite. El Estado concebido como el principal empleador, productor, distribuidor, regulador, árbitro, recaudador, instructor y juez, estaba cerca de desaparecer. Grandes crisis aparecieron en el escenario político, económico y financiero de diversos países.

Se evidenciaron problemas de dimensiones diferenciadas en la conducción del Estado, que iban desde la incapacidad para cobrar más impuestos hasta la reducción de empresas bajo la tutela estatal. El conjunto de medidas impulsadas por los gobiernos de Reagan y Thatcher e los Estados Unidos y Gran Bretaña respectivamente, buscaban reorientar las finanzas, la economía y los compromisos del Estado.

(4).- Carlos Requena. (2014). Surgimiento y evolución del concepto de gobernanza. En *Gobernanza. Reto en la relación Estado-Sociedad* (31). México: LID.

Estos se extendieron durante los 80 para enfrentar el desempleo y la inflación, se pueden agrupar en la disminución del crecimiento del gasto público, el impulso a la desregulación de las actividades económicas, la pretensión de reducir la inflación y la reforma del sistema impositivo. Estas medidas estuvieron preponderantemente vinculadas a la reducción de impuestos de algunos sectores, la privatización de empresas administradas por el Estado, la disminución sostenida de regulaciones económicas y el control férreo del movimiento sindical. Otros Estados apostaron por la reducción de su tamaño y de sus responsabilidades de cara a su sociedad. Muchos gobiernos consideraron que la opción era privatizar las empresas estatales, reducir la participación en el espacio de la producción y distribución de bienes y servicios, establecer reformas impositivas y reducir los compromisos de seguridad social con los trabajadores asalariados y desempleados. El triunfo de las democracias occidentales al estilo de Estados Unidos de América no garantizó un Estado de compromiso social, sino la refundación de la idea de un gobierno de decisiones verticales que recordaba los propósitos y las tareas esenciales del Estado moderno: mantener el Estado de derecho, aplicar las decisiones del sistema de justicia y cobrar los impuestos. Mientras, las funciones acumuladas por el Estado en los últimos años, como la atención de las demandas sociales, se reducían a su mínima expresión. Esta situación era incluso más profunda en aquellos países que vivían una incipiente democracia y un alto nivel de corrupción<sup>5</sup>.

El dinamismo económico de los sectores industriales, comercial y de servicios ante el carácter deficitario de la producción primaria, define la porción más extensa del territorio regional como un espacio problema, por su fragilidad económica, social y natural, como por las limitaciones de la política económica y territorial que impulse la polarización urbana e industrial que afecta el desarrollo del sector productivo agrario, que ha propiciado una fuerte dependencia de productos del exterior.

Las políticas públicas agrarias han dejado de lado la capacitación y el extensionismo, además que el excesivo paternalismo y la mala asignación de los recursos ha llevado a los productores a cierta apatía con poca participación en la organización económica. Esto hace que las cadenas productivas funcionen de una manera distorsionada y generan desventajas para productores primarios.

(5).- Carlos Requena. (2014). De las transformaciones del Estado y el orden internacional. En Gobernanza. Reto en la relación Estado-Sociedad (37). México: LID.

En nuestro país se favorecen más las importaciones que han propiciado movimientos especulativos y los mercados internos han crecido debido al incrementos demográfico y no por políticas públicas que los estimulen. Es casi nula la planeación ni las políticas públicas que favorezcan a los campesinos para reactivar sus actividades económicas. México es uno de los países con mayores tratados comerciales en el mundo, en los que existen muchos nichos de mercado de productos agropecuarios, forestales y acuícolas, que por desconocimiento o por falta de apoyos están desaprovechados. Hay que agregar que el país tiene una insuficiente infraestructura rural, que es una causa importante de la no integración de los territorios, por lo que se presta a que los intermediarios especulen y no generen el desarrollo del campesino.

Los países en vías de desarrollo se clasifican naturalmente en dos grupos: los que tienen ventajas comparativas en la exportación de granos alimenticios y los que no la tienen. Es obvio que estos países no puedan exportar trigo, por ejemplo, en términos competitivos; es irónico que México, el hogar original de la revolución del trigo, haya debido proveer fuertes subsidios en los años setenta para poder exportar trigo<sup>6</sup>.

En México, un solo partido asumió, en principio o en la práctica, la responsabilidad del destino de la nación durante 70 años ininterrumpidos. Sin embargo, sean cual fueren los instrumentos de política que se usaron, o la forma de organización política, es estrecha la base de apoyo del gobierno y está severamente restringida el área de acción dentro del cual opera el Estado. Muy pocas veces han tratado deliberadamente de movilizar a los grupos que componen los pobres de la tierra, es decir, quienes carecen de los privilegios del poder y de los recursos necesarios para el progreso material<sup>7</sup>.

Es posible que las condiciones políticas sean inflexibles a corto plazo, pero cambiarán a través del tiempo, de modo que puedan ocurrir transformaciones graduales. Puede que, en algunas ocasiones, se materialice alguna coyuntura de acontecimientos externos y fuerzas sociales internas donde se vuelvan posibles los cambios rápidos y radicales.

(6).- Keith Griffin. (1981). Las implicaciones de la revolución verde. En La Economía Política del Cambio Agrario, Keith Griffin, FCE, (209). México: Fondo de Cultura Económica.

(7).- Keith Griffin. (1981). La Política Agraria: El contexto político y económico. En La Economía Política del Cambio Agrario, Keith Griffin, FCE, (219). México: Fondo de Cultura Económica.

Por lo tanto, lo que constituya una buena política depende en parte de lo que consideremos variable: las políticas inaceptables e un lugar y en un momento dados pueden ser aceptables en otro lugar o en otro momento<sup>8</sup>.

La mayoría de las recomendaciones políticas tratan de inducir cambios marginales dentro de un sistema socioeconómico dado. Raras veces se sugiere, por ejemplo, que se alteren las relaciones de la propiedad, que se modifique radicalmente la distribución del ingreso, o que se mejoren la posición y el status de un grupo en relación con otros. Sería un error caer en el menosprecio de pequeños cambios, pero también sería un error que no se considerara la necesidad de cambios fundamentales en la naturaleza del sistema. Se ha sostenido que el mantenimiento del sistema agrario existente es incompatible con la eliminación de la pobreza rural.

En la obra de Gunnar Myrdal, el autor dice que “el principio de la interdependencia circular en un proceso de causación acumulativa tiene validez en todo el capo de las relaciones sociales, y debería constituir la hipótesis principal cuando se estudia el subdesarrollo y desarrollo económicos”<sup>9</sup>.

Más adelante Myrdal cita la versión del “círculo vicioso de la pobreza” de Ragnar Nurkse: “El concepto significa, una constelación circular de fuerzas que tienden a actuar y reaccionar una sobre la otra en tal forma que mantienen al país pobre en un estado de pobreza. No es difícil imaginar ejemplos concretos de tales constelaciones circulares. Por ejemplo, un hombre pobre puede no tener lo suficiente para comer; al estar desnutrido, su alud puede ser débil; al ser físicamente débil, su fuerza de trabajo es baja, lo que significa que es pobre, lo que a su vez significa que no tendrá suficiente para comer, y así sucesivamente. Una situación de este tipo referida a un país en su conjunto puede resumirse en el siguiente lugar común: un país es pobre porque es pobre”<sup>10</sup>.

Nuestra delimitación temporal abarca dos administraciones federales, por lo tanto los objetivos y prioridades del Plan Sectorial de Desarrollo Agrario, fundamentado en el Plan Nacional de Desarrollo fueron distintos y a continuación haremos una breve descripción de ambas administraciones.

(8). - Keith Griffin. (1979). Agrarian Structure, with Commercial Dominant. En Financing Development in Latin America (48). London: McMillan.

(9).- Gunnar Myrdal. (1959). causación acumulativa. En Teoría Económica y Regiones Subdesarrolladas (35). México: Fondo de Cultura Económica.

(10). - Ragnar Nurkse. (1952). Low Productivity. En Some Aspects of Capital Accumulation in Underdevelopment Countries (35). Cairo: Fondo de Cultura Económica.

## **2.2. El Plan Sectorial de Desarrollo Agrario 2007-2012.**

### **2.2.1. Estructura Agraria.**

México ocupa una superficie de 196.4 millones de hectáreas. A su vez el territorio está dividido en diferentes regímenes de propiedad que son los siguientes:

#### **2.2.1.1. Ejido.**

Constituido a partir de una acción agraria de dotación de tierras, ampliación y creación de nuevo centro de población. Funciona como sociedad propietaria con un órgano de decisión que es la asamblea; de representación que es el comisariado; y de control que es el consejo de vigilancia. Los poseedores de derechos parcelarios se llaman ejidatarios.

#### **2.2.1.2. Comunidad.**

Creada a partir de una acción agraria de reconocimiento y titulación de bienes comunales o restitución de tierras, fundamentada en títulos virreinales o posesión ancestral. Funciona de la misma forma que el ejido, con asamblea, representantes y órgano de vigilancia. Sus integrantes se denominan comuneros. El ejido y la comunidad están sujetos a la jurisdicción federal y en conjunto, se conocen como núcleos agrarios y/o propiedad social.

#### **2.2.1.3. Colonias agrícolas y ganaderas.**

Régimen de tenencia de la tierra híbrida, su forma de organización es similar a la del ejido y la comunidad; sin embargo, la enajenación de derechos se realiza conforme a las reglas de la pequeña propiedad.

#### **2.2.1.4. Terrenos nacionales.**

Baldíos deslindados y medidos, declarados como nacionales, que pueden ser titulados a favor de particulares mediante la enajenación onerosa, convirtiéndose en propiedad privada.

#### **2.2.1.5. Pequeña propiedad.**

Régimen de propiedad privada que se adquiere por herencia o compra-venta. Los límites permitidos son 100 hectáreas de riego o su equivalente en otras calidades. Se rige por el derecho común.

### **2.2.2. Estadísticas.**

- Población Rural: 24,276 536 equivalente al 23.5% de la población total del país. El régimen de propiedad mayoritario en México es la propiedad social.
- Propiedad Social:
  - Núcleos Agrarios: 31,623 que abarcan 101,937,176 hectáreas
- Desagregando los Núcleos Agrarios en ejidos y comunidades:
- Ejidos: 29,240 que abarcan 84,546,745 hectáreas
- Comunidades: 2,383 que abarcan 17,390,431 hectáreas
- Adopción de Dominio Pleno:
  - Superficie afectada de la propiedad social: 2,821 ejidos con 1, 714,005 has., y 27 colonias con 66 501 has.
- Terrenos Nacionales: 23,374 solicitudes
- Colonias Agrícolas y Ganaderas: 790 colonias que abarcan 4, 924,362 hectáreas y 58,600 lotes.

### 2.2.3. Actores relevantes.

<i>El universo de sujetos agrarios, mujeres y hombres</i>	<i>Las organizaciones agrarias y campesinas.</i>
<i>Grupos Independientes organizados dentro de los Núcleos Agrarios.</i>	<i>Las y los habitantes de la propiedad social en el medio rural</i>
<i>Organizaciones de la sociedad civil e instituciones académicas.</i>	<i>Organismos multilaterales.</i>
<i>Representantes populares, autoridades estatales y municipales.</i>	<i>Dependencias Federales afines.</i>
<i>Localidades rurales vinculadas.</i>	

La implementación de la política pública muestra un sesgo hacia el favorecimiento de organizaciones y grupos de población rural con esquemas de incentivos basados en actitudes clientelares, generando inercias proteccionistas y asistencialistas, lo cual es políticamente capitalizable en detrimento de la consolidación del desarrollo incluyente. Por otro lado existen intereses divergentes como las orientaciones políticas diversas, la existencia de conflictos sociales y el conflicto de intereses causado por la competencia entre grupos políticos locales y otro tipo de actores.



Ante esta situación, la Secretaría de la Reforma Agraria propuso una dinámica incluyente de atención a las demandas sociales, incorporando a los sujetos agrarios en su totalidad e impulsándolos a cumplir con los criterios que garanticen la sustentabilidad y el desarrollo comunitario eficiente. Esto implica una nueva definición de interlocución con las organizaciones de productores, corresponsable y participativa, que contribuya al bienestar social y al cumplimiento de metas en el combate a la pobreza. Lo que se busca es fortalecer los arreglos institucionales para llegar a acuerdos y consensos, que faciliten la implementación de las políticas públicas sectoriales desde esta nueva dinámica social incluyente, participativa y corresponsable.

Para nuestro análisis nos enfocaremos únicamente en el “Eje Sectorial II. Agro-empresas rentables en el Territorio Social”, el cual tiene la siguiente descripción: “La búsqueda de un mayor bienestar económico es el factor principal que determina la migración de la población que habita en las zonas rurales, esto provoca efectos negativos como pérdida de capital humano, ruptura del tejido social y abandono de las actividades agropecuarias entre otros. Una política agraria que facilite a la población rural el acceso a mejores oportunidades para progresar en sus propias localidades de origen, ampliará el rango de libertad para tomar las decisiones necesarias entre migrar o que-darse en su lugar de origen y alcanzar un mayor bienestar económico personal y familiar. La constitución de Agro-empresas rentables en los Núcleos Agrarios, además de proveer ingreso a las familias y atenuar el fenómeno de la migración, dinamiza a las localidades agilizando la provisión de infraestructura y servicios provocando en consecuencia desarrollo territorial”.

#### **2.2.4. Objetivos Sectoriales.**

El objetivo sectorial era el facilitar los mecanismos para la creación de Agro-empresas y el mejoramiento del ingreso a los emprendedores y población que habita el Territorio Social (Núcleos Agrarios y Localidades Rurales).

<b>Objetivos sectoriales</b>	<b>Indicadores</b>	<b>Línea base</b>	<b>Método de cálculo</b>	<b>Metas de 2012</b>
<i>Objetivo Sectorial II. Facilitar los mecanismos para la creación de Agroempresas y el mejoramiento del ingreso a los emprendedores y población que habita el Territorio Social (Núcleos Agrarios y Localidades Rurales vinculadas).</i>	<i>2.1. Incremento en el ingreso de población atendida</i>	<i>0 % de incremento</i>	<i>Incremento igual a: (Ingreso de población atendida en el T1 – Ingreso de la población atendida en el T0) / Ingreso de la población atendida en el T0) *100</i>  <i>Dónde: T1 = Tiempo uno T0= Tiempo cero</i>	<i>Incrementar en 20% el ingreso de la población atendida</i>

Las líneas de acción que se realizaron para lograr los objetivos durante 2007-2012 fueron las siguientes:

Facilitar los mecanismos para la creación de Agro-empresas y el mejoramiento del ingreso a los emprendedores y población que habita el Territorio Social (Núcleos Agrarios y Localidades Rurales vinculadas).

#### **2.2.5. Estrategia Sectorial II.**

Impulsar la generación de Agro-empresas rentables en el Territorio Social (Núcleos Agrarios y Localidades Rurales vinculadas).

Todo sujeto agrario o emprendedor rural, mujeres y hombres que decidan crear una Agro-empresa, contará con el apoyo de una política sectorial promotora del acceso equitativo a los factores de producción, para ello las dependencias del sector agrario diseñarán los incentivos necesarios para subsanar las fallas del mercado y otorgar apoyos para producir bienes de alto valor agregado. Se ha demostrado que la innovación y el desarrollo empresarial tienen efectos positivos en la rentabilidad de los negocios, por lo tanto este es un componente fundamental a considerar en la definición de los lineamientos y programas que promueven la generación de Agro-empresas rentables en el agro. El impulso de Agro-empresas rentables favorece la generación de empleos, el bienestar social y el arraigo de la población en sus comunidades de origen.

- Líneas de acción:
  1. Fomentar el crecimiento del PIB per cápita de las Localidades Rurales atendidas, mediante el apoyo a emprendedores que viven en zonas rurales y el impulso a actividades Agro-empresariales innovadoras que permitan incrementar la productividad de la tierra y los recursos naturales asociados a ella.
  2. Ampliar la cobertura de focalización del Programa Fondo de Tierras e Instalación del Joven Emprendedor Rural (mujeres y hombres).
  3. Promover ideas de inversión y de organización a sujetos agrarios, así como brindar asesorías sobre los actos jurídicos que realicen, y otorgar el acompaña-miento en los proyectos para su correcta ejecución, a fin de propiciar la realización de actividades productivas y de servicios en el campo.
  4. Asesorar y acompañar a los sujetos agrarios en la gestión de apoyo productivo que diversas instituciones federales ofertan en beneficio de los productores del medio rural, con el propósito de generar mejores condiciones de vida y propiciar el desarrollo rural sustentable.
  5. Propiciar el financiamiento de proyectos productivos con agregación de valor, con lo cual los habitantes de los Núcleos Agrarios incrementen sus ingresos.
  6. Proporcionar a los sujetos agrarios, a través de programas de fomento, asesoría sobre la comercialización de sus productos, así como con promoción para los mismos, buscando que se establezcan redes comerciales competitivas.
  7. Establecer mecanismos de supervisión como retroalimentación de los programas que involucren el otorgamiento de recursos financieros, buscando resolver sus problemas y estableciendo compromisos de mejora.

### **2.3. Plan Sectorial de Desarrollo Agrario 2013-2018.**

La siguiente y actual administración comienza por darle otro enfoque a la materia y se realiza el cambio de nombre de la dependencia, de llamarse Secretaría de la Reforma Agraria (SRA) pasa a llamarse Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU), identificando el siguiente diagnóstico: “México es una nación privilegiada por las características de su territorio: con el 1.3% de la superficie terrestre, cuenta con más del 10% de toda la biodiversidad conocida por la ciencia. El tamaño, geografía y diversidad climática del país, permiten que exista una gran variedad de ecosistemas y especies

animales y vegetales. Del total de la superficie continental (1'959,248 km<sup>2</sup>), más de un millón de km<sup>2</sup> (51%) son tierras de propiedad social en las que viven más de 25 millones de mexicanos y se integran por 31,893 núcleos agrarios.

### 2.3.1. Núcleos Agrarios

<i>Núcleo Agrario</i>	<i>Núcleo Agrario Número</i>
Ejidos	29,533
Comunidades	2,360
Total	31,893

Fuente: Registro Agrario Nacional; dato al 31 de agosto de 2013

Por otro lado, en el Catálogo del Sistema Urbano Nacional 2012 se identifican 384 ciudades de más de 15 mil habitantes, 59 zonas metropolitanas, 78 conurbaciones y 247 centros urbanos. En estas 384 ciudades habitan 81.2 millones de personas, es decir cerca del 72% de la población nacional. Según cifras del Banco Mundial, en 2012 la población en zonas urbanas en México fue similar a naciones como Canadá, Estados Unidos, Noruega, Reino Unido, entre otros, y superior a países como Alemania, Colombia, España, Perú y Rusia. Lo anterior demuestra la existencia de dos dimensiones territoriales: por un lado, un México agrario, compuesto por pequeñas localidades rurales, que ocupa más de la mitad del territorio y concentra una gran riqueza natural y, por otra parte, un México con alta concentración de población en zonas urbanas, mayor acceso a servicios, infraestructura y comunicaciones. La creación de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU) responde al compromiso del Gobierno de la República por impulsar y articular el desarrollo y bienestar de quienes habitan en los núcleos agrarios y en las zonas urbanas del país; lograr un ordenamiento sustentable del territorio y su óptimo aprovechamiento; distribuir de manera equilibrada a la población, alcanzar un crecimiento de las ciudades y zonas metropolitanas consistente y con visión de futuro; transitar hacia un modelo de desarrollo urbano incluyente y sustentable; y hacer realidad el derecho de todos los mexicanos a una vivienda digna y cercana a los servicios y equipamientos urbanos.

### 2.4. Diagnóstico del Desarrollo Agrario.

Los ejidos y comunidades “representan un componente fundamental en la estructura de la propiedad de los recursos naturales en el país, con importante incidencia en su utilización productiva, en su relación con la inversión en el campo, en la generación de empleo y autoempleo, en la distribución del ingreso y en la sostenibilidad ambiental de las

actividades económicas”. Más de la mitad del territorio está compuesto por miles de localidades que conforman ejidos y comunidades en donde habitan más de 8.1 millones de sujetos agrarios (5.9 millones son hombres y 2.2 millones son mujeres), para cuya atención se requieren políticas encaminadas a fomentar su desarrollo a partir de la tenencia de la tierra, desarrollar capacidades técnico-productivas de sus habitantes y preservar la gobernabilidad en el sector agrario. Cabe señalar que México enfrenta un fenómeno de empobrecimiento del sector rural, que es necesario revertir; en 2012, de acuerdo con cifras del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), casi 21.5% de los habitantes en zonas rurales se encontraban en situación de pobreza extrema y 40.1% eran pobres. De manera que, una de las principales problemáticas que vive la población rural en pobreza, es el hecho de no contar con alternativas suficientes para generar ingresos sustentables, para cuya atención es necesaria la instrumentación de distintos programas y estrategias. Así, uno de los principales desafíos del sector consiste en promover los asentamientos rurales formales, con acceso servicios públicos de calidad, además de diseñar y aplicar programas de capacitación, organización y fomento productivo, que permitan lograr el desarrollo integral en el sector agrario.

## **2.5. Urbanización de localidades rurales.**

Un importante número de familias mexicanas emigran de centros de población en los que ya no encuentran oportunidades para su desarrollo debido a que no cuentan con derechos agrarios, para asentarse de manera informal en pequeñas localidades rurales, ubicadas en tierras comunales o ejidales sin uso, apartadas y distantes de centros y núcleos urbanizados, y con carencias en el acceso a servicios de agua potable, drenaje y electricidad. Las pequeñas localidades constituyen la población rural de México y reflejan un modo de vida con pocas instituciones, un alto nivel de aislamiento, pocas oportunidades de desarrollo, una baja división social del trabajo y un alto predominio por las actividades productivas asociadas al autoconsumo.

Según los datos del INEGI, en 2010 en México existían 188,596 localidades rurales en las que vivían poco menos de 26 millones 50 mil habitantes. Las cifras de los censos de población de los años 1970, 1980, 1990, 2000 y 2010, indican que los asentamientos humanos en localidades de menos de 2,500 habitantes, tienen una importante tendencia demográfica: de manera constante, se crean más localidades con estas características cada 10 años y su número no ha decrecido desde el año 1900. Para ello, será necesario implementar políticas y programas

públicos que incentiven la concentración formal en núcleos de población más grandes y detener con ello la atomización de localidades, además de fomentar la mejora de los servicios públicos de las localidades rurales que muestran tendencias hacia la urbanización, es decir que continuarán su crecimiento hasta contar con más de 2,500 habitantes.

## **2.6. Capacidades técnico-productivas de los sujetos agrarios.**

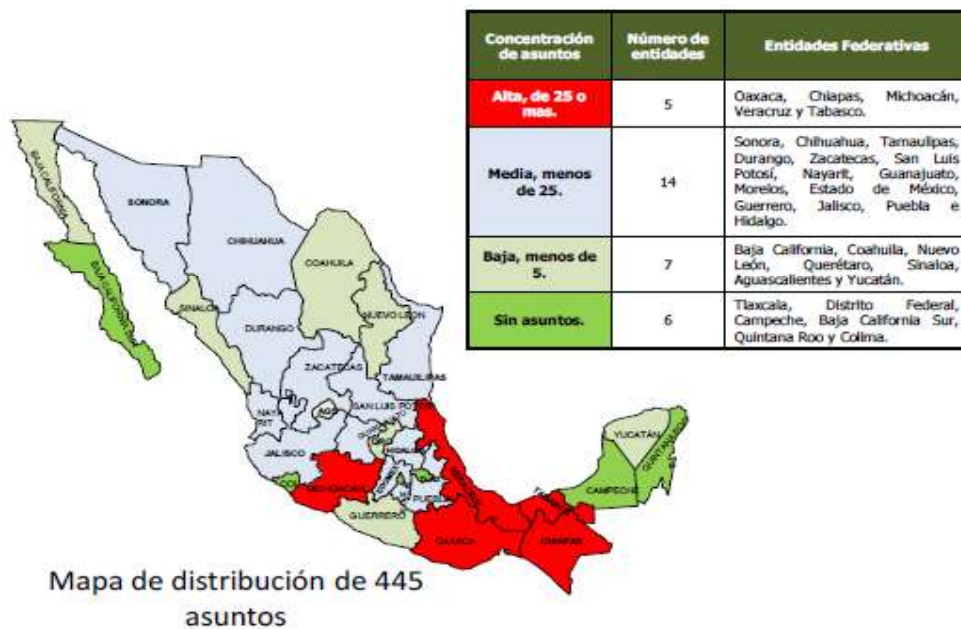
Uno de los retos de la política de desarrollo agrario es fortalecer el empleo y los ingresos de la población rural mediante programas sociales y fomentar la inserción en procesos productivos y de comercialización. Se debe apoyar a los jóvenes del medio rural para desarrollar actividades productivas y facilitar el relevo generacional de los sujetos agrarios ya que la edad promedio de los ejidatarios es de 59.8 años: 70.5% supera los 50 años de edad y 39% tiene más de 65; asimismo, se observa una proporción mayor de mujeres de edad avanzada: 75.5% rebasa los 50 y 48% tiene más de 65 años. En cuanto a la perspectiva de género es necesario abatir la desigualdad, ya que de acuerdo con el IX Censo Ejidal 2007 (publicado por el INEGI), las mujeres poseen menores cantidades de tierra: de los 4.2 millones de ejidatarios y comuneros 80.2% eran hombres y 19.8% eran mujeres.

El deterioro de los recursos naturales y la marcada disparidad de acceso a infraestructura y tecnología en los niveles de desarrollo productivo, así como la diversidad de condiciones sanitarias entre regiones y productores del país, inhiben el desarrollo equilibrado y profundizan las desigualdades en el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales. Por consiguiente, se deben instrumentar políticas que permitan:

- 1) Conservar la diversidad biológica y los ecosistemas de los núcleos agrarios;
- 2) Crear mayores oportunidades de mercado para los sujetos agrarios e
- 3) Incentivar acciones de capacitación y asesoría para que los sujetos agrarios lleven a cabo actividades productivas con enfoque regional y de aprovechamiento de los recursos naturales.

## 2.7. Paz y justicia en los núcleos agrarios.

Lograr la equidad social también implica asegurar la paz en el campo como un medio para lograr el desarrollo económico y social; actualmente se identifican 445 conflictos agrarios y asuntos pendientes de solución. Estados como Chiapas, Michoacán, Oaxaca, Tabasco y Veracruz presentan mayor conflictividad.



Fuente: Dirección General de Concertación Social, 2013.

En materia de procuración de justicia para los sujetos agrarios, durante las últimas dos décadas se han privilegiado los procesos de conciliación a través de 550 mil acciones, 461 mil 540 gestiones administrativas arbitraje y servicios periciales, y 1 millón 575 mil asuntos de asesoría y representación legal. No obstante los avances, aún existen 41 mil asuntos en trámite en los tribunales agrarios.

Luis Aguilar Villanueva, en el estudio introductorio sobre “El estudio de las políticas públicas”<sup>11</sup> reflexiona sobre la capacidad institucional y operativa real con la que cuenta la administración pública para dirigir y gobernar a la sociedad.

(11).- Luis Aguilar. (2003). Estudio introductorio. En El Estudio de las Políticas Públicas (15). México: MaPorrúa.

En este sentido, las políticas públicas son instrumentos para mejorar la acción gubernamental a favor de la sociedad, a través de la generación de altos niveles de eficacia, eficiencia administrativa y legitimidad gubernamental. Agregando que “Su orientación hacia objetivos de interés o beneficio público y su idoneidad para realizarlos; la participación ciudadana con el gobierno en la definición de los objetivos, instrumentos y acciones de la política; la decisión de la política por el gobierno legítimo y con respeto a la legalidad; la implementación y evaluación de la política. Pero lo distintivo de la política pública es el hecho de integrar un conjunto de acciones estructuradas, estables, sistemáticas”.

Agregando a esta definición de Villanueva, conjugaremos en nuestro análisis las posturas de André-Noël Roth Deubel que nos dice: “Las políticas públicas son un conjunto conformado por uno o varios objetivos colectivos considerados necesarios o deseables, de 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”<sup>12</sup>. Roth Deubel establece que el objetivo de las políticas es orientar el comportamiento de personas y grupos a la resolución de problemas colectivos. Es decir, problemas públicos considerados como deseables de ser resueltos. Ahora bien, para ello no sólo requerimos del diseño de políticas públicas, sino de políticas públicas exitosas.

Con estas dos definiciones centrales en nuestra investigación, podremos analizar la actuación del Estado de su Plan Nacional de Desarrollo cuya visión es la de sumar esfuerzos, capacidades y presupuestos de todos los actores involucrados en el crecimiento del sector agrario; simplificar trámites para acceder a programas; mantener una comunicación permanente con los campesinos, facilitando el acceso al crédito e impulsar el desarrollo de polos de desarrollo.

Como parte de la teoría en materia del desarrollo agrario, hemos visto como la redistribución de la tierra afectan las cantidades de los recursos, el monto del ingreso total, el uso del espacio, el crecimiento demográfico, las propensiones del consumidor, al ahorro y la inversión y otras variables importantes.

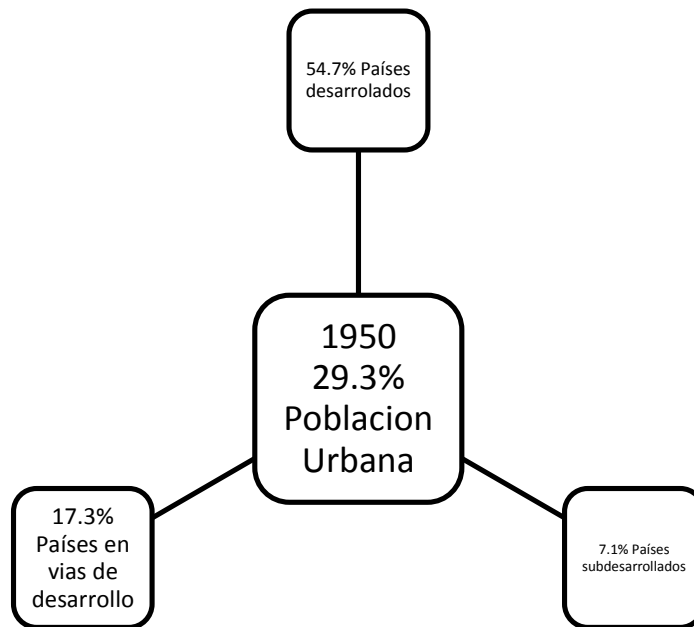
(12).- André-Noël Roth Deubel . (1999). Políticas Públicas, Formulación, Implementación y Evaluación. Colombia: Aurora.



Para evaluar de forma imparcial los resultados de la política agraria se deben evitar errores elementales de medición con referencia a una variable estática y es necesario fijar la atención en toda la economía, no únicamente en el sector agrario. Para lograrlo, se recomienda:

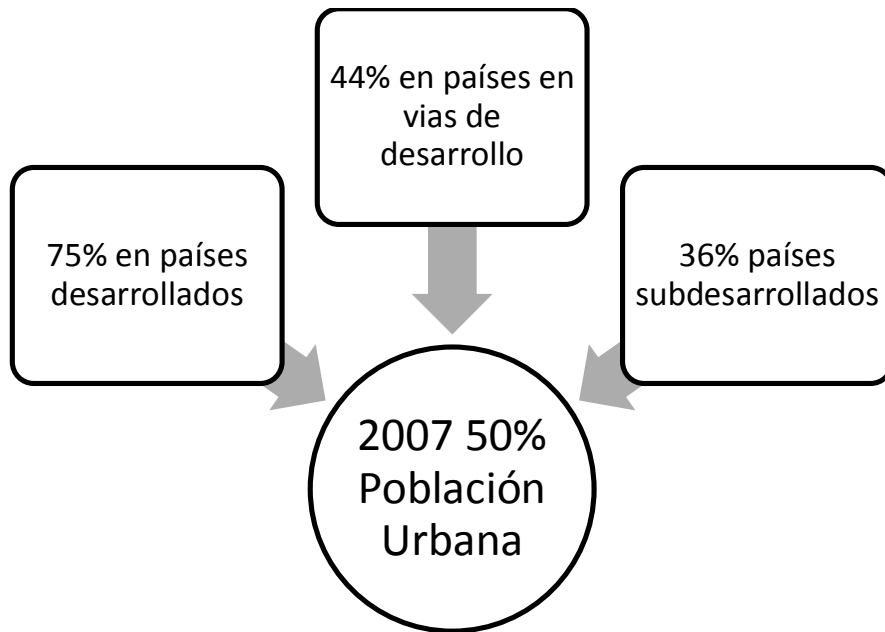
1. Comparar lo que se ha logrado positivamente en el terreno de la redistribución de la tierra con las metas que perseguía la legislación agraria.
2. Analizar el funcionamiento de las estructuras agrícolas.
3. Señalar los efectos que la aplicación de la política agraria tuvo en otras esferas; en particular, aquellos que contribuyeron a crear un ambiente favorable a la rápida implantación de las innovaciones sociales y técnicas<sup>13</sup>.

El mundo ha sufrido un fenómeno demográfico que se intensificó en la primera década del siglo XXI, como lo demuestra el siguiente diagrama:



(13).- Edmundo Flores. (1981). La Reforma Agraria mexicana: el Ejido y la pequeña propiedad. En Tratado de Economía Agrícola (300). México: Fondo de Cultura Económica.

En 1950, el total de población urbana a nivel mundial era del 29.3%, donde los países desarrollados tenían el 54.7%, los países en vías de desarrollo 17.3% y los países subdesarrollados tenían el 7.1%<sup>14</sup>.



En 2007, la urbanización mundial promedio era del 50%, donde las regiones más desarrolladas tenían el 75%, los países en vías de desarrollo el 44% y los países subdesarrollados el 36%. Para 2050, el 70% de la población mundial vivirá en zonas urbanas y solo el 14% de la población de los países desarrollados vivirá en el campo. Así lo prevé Anna Tibaijuka, Directora del Programa de Asentamientos Urbanos (Habitat) de Naciones Unidas.

(14). - Unidet Nations . (1995). World Urbanization Prospects. Unidet States of America: ONU

Las cifras en México no son muy diferentes a las mencionadas con anterioridad, aunado a las tendencias mundiales y por nuestra posición geográfica, la emigración hacia centros urbanos y en especial hacia zonas más productivas y competitivas como los Estados Unidos de América han generado desequilibrios entre las zonas rurales y urbanas. México sufrió un cambio demográfico profundo que comienza en la década de los 30, cuando el 70% de la población estaba en el campo; luego se presentó una fase de transición en los años 60, donde aumenta la población urbana sobre la rural, y para 2010, se cuenta con más del 70% de la población sentada en ciudades<sup>15</sup>. Este cambio es resultado de las transformaciones socioeconómicas durante los periodos mencionados, y que ha propiciado que hoy, seamos una sociedad asentada en zonas urbanas.

**Cuadro 1**

<b>Distribución de la población en México</b>								
<b>Año</b>	<b>Pob Total (millones)</b>	<b>TMC %</b>	<b>Urbana</b>	<b>TMC %</b>	<b>Rural</b>	<b>TMC %</b>	<b>ZMC M</b>	<b>TMC %</b>
1900	13,607		3,893		9,714		344	
1910	15,160	11%	4,351	11.76%	10,809	11.27%	471	36.91%
1920	14,335	-5%	4,466	2.60%	9,869	-8.69%	561	19.10%
1930	16,553	15%	5,541	24.07%	11,012	11.58%	1,049	86.98%
1940	19,654	19%	6,896	24.45%	12,758	15.85%	1,560	48.71%
1950	25,791	31%	10,983	59.26%	14,808	16.06%	3,785	142.62%
1960	34,923	35%	17,705	61.20%	17,218	16.27%	5,252	38.75%
1970	48,225	38%	28,309	54.89%	19,916	15.66%	8,440	60.70%
1980	66,845	39%	44,300	56.98%	22,547	13.21%	13,353	58.21%
1985	75,643	13%	51,828	16.99%	23,815	5.62%	16,640	24.61%
1990	81,250	7%	57,960	11.83%	23,290	-2.20%	n.c.	
1995	91,121	12%	66,950	15.51%	24,171	3.78%	n.c.	
2000	97,362	7%	72,711	8.60%	24,651	1.98%	n.c.	
2005*	113,524	17%	89,144	22.60%	26,475	7.39%	n.c.	
2010*	136,796	20%	115,620	29.70%	28,698	8.39%	n.c.	

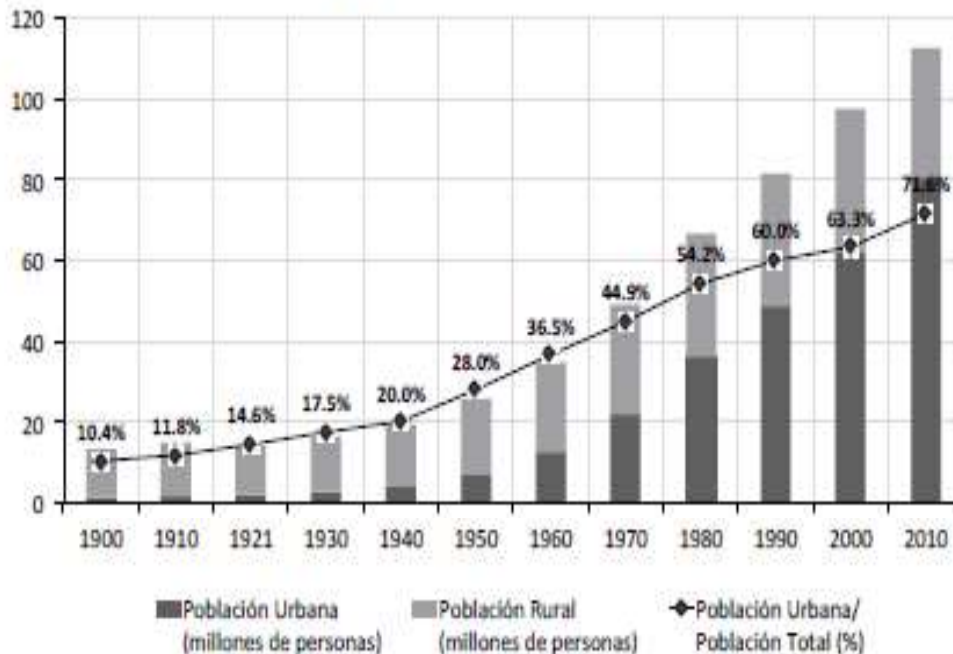
Fuente: INEGI, XII Censo General de Población y vivienda 2000

\*2005 y 2010 ZMCM: Zona Metropolitana de la Ciudad de México

TMC%. Porcentaje de Tasa Media de Crecimiento.

15).- Unidet Nations . (1995). World Urbanization Prospects. Unidet States of America: ONU.

## Evolución de la población urbana y rural en México



Fuente: Consejo Nacional de Población, "Proyecciones de la Población de México 2005-2050", CONAPO

México tenía 13 millones 600 mil habitantes, los cuales 1 millón 400 mil vivía en 33 ciudades, con un grado de urbanización del 10.4% de la población. Entre 1910 y 1921 ocurrió una importante migración del campo a la ciudad por motivos de seguridad, haciendo que la población urbana fuera de 14.6%. Entre 1921 y 1930, la población total se elevó en un 1.7% y el porcentaje de la población urbana fue de 17.5%, mientras que el número de ciudades se elevó a 55. De los años 40 a los 60, la población pasó de 19 millones 649 mil habitantes, a 12 millones 747 mil; esto quiere decir que, mientras la población total creció casi 78%, la población urbana lo hizo en 324.5%.

Algunos autores, como Torcuato Di Tella, aseguran que la base del crecimiento demográfico es el desarrollo económico y que este genera un movimiento expulsor o de movilización<sup>16</sup>. Mientras en el mundo rural la movilidad social es restringida y se caracteriza por ser una sociedad estratificada y rígida, la urbana es flexible y por lo tanto permite tanto social como individualmente, una movilidad ascendente o descendentes según sea el caso.

(16).- Torcuato Di Tella. (1970). Modernización y Desarrollo Social. Argentina: Nueva Visión.

A continuación, se presentan algunos conceptos útiles para entender este movimiento<sup>17</sup>:

- **Diferencias ocupacionales:** mientras la sociedad rural tiene individuos ocupados en la inmensa mayoría en labores agrícolas y ganaderas y un pequeño porcentaje en servicios.
- **Diferencias ambientales:** en el campo se trabaja al aire libre, en contacto directo con la naturaleza y se encuentra expuesto a los fenómenos climáticos de forma permanente; en cambio, el habitante urbano muchas veces se encuentra separado de la realidad ambiental, dentro de una realidad de concreto.
- **Diferencias en el tamaño de las comunidades:** el mundo rural está compuesto de pequeñas comunidades dispersas; el mundo urbano se compone de grandes poblaciones.
- **Diferencia en densidad de población:** en el campo, las comunidades tienen una baja densidad demográfica por kilómetro cuadrado; en cambio, las ciudades se caracterizan por tener una enorme densidad con respecto a la medida.
- **Diferencias en la homogeneidad/heterogeneidad de la población:** las sociedades rurales son más homogéneas, pues sus integrantes tienen una mayor similitud en sus características psicosociales; las sociedades urbanas se caracterizan por ser heterogéneas y contener múltiples características psicosociales.
- **Diferenciación, estratificación y complejidad social:** la ciudad por definición, coexisten diversos grupos con identidades particulares, con una mayor estratificación y con identidades que les permiten una diferenciación entre ellos. En cambio, en las sociedades rurales, dada su condición de escasa movilidad y rigidez, la estratificación y la identidad son mucho más homogéneas.
- **Dirección de las migraciones:** una constante a nivel mundial, es que la mayoría de la migración se produce del campo a las ciudades.
- **Sistemas de integración social:** a pesar de que el medio rural se caracteriza por su dispersión poblacional, los contactos personales son más limitados debido a su poca movilidad, pero son más permanentes y estrechos, provocando que se dé una relación profunda de comunidad.

(17).- Pedro García Urigüen. (2012). Contraste urbano-rural. En Síntesis de la alimentación de los mexicanos (131). México: Canacintra

En el mundo urbano, el contacto es casual, superficial y muchas veces de corta duración; de ahí que los sistemas de interacción rural se caractericen por líneas y cadenas que tienen mucho de toque humano, intimidad y solidez.

## **MARCO JURÍDICO DE LA REFORMA AGRARIA.**

### **CAPÍTULO III.**

#### **3. La Reforma Agraria.**

Una de los temas más importantes para el análisis de esta investigación es la Reforma Agraria (RA) y su impacto en los habitantes rurales de nuestro país. Es menester recordar que este movimiento surge en el seno de la Revolución Mexicana en 1910, cuyo origen en agrarista conquistando derechos sociales y políticos para el medio rural. En su momento Andrés Molina<sup>1</sup>, en 1909 luchaba por generar un marco legal campesino que le diera a los más necesitados del país la reivindicación que necesitaban, sido este personaje el primero gran impulsor del derecho agrario.

Después del movimiento armado, los resultados del movimiento agrarista se tradujeron en el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicano, cuyas bases fueron el reparto agrario y la vida digna de los habitantes del medio rural. En este artículo, se institucionalizan las necesidades políticas del campesinado con el apoyo del partido hegemónico el cual estaba interesado en la mediatización corporativa de los campesinos generando un modelo político-económico clientelar y paternalista. Después se crea la Comisión Nacional Agraria (CNA), la cual impulsó a la pequeña propiedad mediante el crédito agrícola.

Aunque el reparto agrario postrevolucionario fue un gran logro social, éste no mejoró las técnicas de producción de forma integral sin poder fortalecer al ejido ni a sus habitantes. Al contrario de esto, se privilegió el control político del sujeto agrario sobre el impulso productivo creando grandes centrales para mantenerlos dentro del sistema de control.

(1).- Andrés Molina. (2004). Los Grandes Problemas Nacionales. México: Biblioteca Virtual Miguel de Cervantes.

### **3.1. Problemas de la Reforma Agraria.**

Aunque analizaremos más adelante las figuras normativas en la sección del marco legal agrario, podemos adelantar que uno de los grandes problemas de este movimiento es la baja productividad de los ejidos y los núcleos agrarios.

Se suelen presentar muchos problemas para mantener grandes extensiones de tierra ya que suelen fraccionarse por conflictos entre los ejidatarios y esto genera que se aminore la productividad a una escala muy pequeña (este proceso recibe el nombre de minifundismo). Los campesinos que logran permanecer con sus extensiones de tierra originales no tienen los insumos suficientes para la producción de esta.

Otro problema que encontramos en la investigación es la concepción del ejido. Éste es un régimen de la propiedad de la tierra el cual se orienta a las masas campesinas hacia una colectivización de la propiedad de la tierra en un esquema de producción individual. Este régimen sentó las bases estructurales para la puesta en marcha de políticas agrarias con propósitos modernizadores. Pero en pleno 2018, aún hay ejidatarios en las mismas condiciones de pobreza que en 1910.

### **3.2. El Ejido y la pequeña propiedad.**

Ya hemos dicho que el ejido se convirtió en un logro de la Revolución Mexicana, pero si lo miramos con detenimiento y en el trabajo de campo, podríamos tener otra percepción del mismo. Está más cerca de ser una pequeña propiedad privada o minifundio. La legislación mexicana no define lo que es un ejido; pero de la práctica vemos que, ante todo, el ejido es el producto de un proceso legal denominado dotación; las tierras las recibe un núcleo de población. El ejido se convirtió en un sistema burocrático corporativo.

El ejido es cedido una comunidad de campesinos en usufructo; adquiere un carácter corporativo por la imposición de reglas de organización y control a la población del núcleo ejidal. Aunado a ello,



el ejido ha estado siendo debilitado para mantener el minifundio en el campo, y por las regulaciones que impiden a los ejidatarios ejercer una propiedad real y obstaculizan su desempeño agrícola<sup>2</sup>.

El ejido fue concebido como un sistema de concentración política y corporativista en el campo mexicano. Es más la razón política y no social el motivo por el cual sigue existiendo la figura ejidal.

### **3.3. Marco legal agrario.**

Para los términos prácticos de esta investigación, solo señalaremos la estructura agraria actual y una breve síntesis de sus funciones.

#### **3.3.1. Artículo 27 Constitucional.**

Este artículo textualmente dice lo siguiente:

“La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada.”

Y en lo que nos compete en nuestra investigación dice lo siguiente:

*“...para disponer, en los términos de la ley reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad rural; para el fomento de la agricultura, de la ganadería, de la silvicultura y de las demás actividades económicas en el medio rural, y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad<sup>3</sup>.”*

(2).- Jorge Trujillo Bautista. (2009). El ejido, símbolo de la Revolución Mexicana. 28/10/2018, de Universidad de Barcelona Sitio web: <http://www.ub.edu/medame/PSTrujillo.pdf>

(3).- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (2014). Art. 27. 28/10/2018, de Cámara de Diputados Sitio web: [http://www.dof.gob.mx/constitucion/marzo\\_2014\\_constitucion.pdf](http://www.dof.gob.mx/constitucion/marzo_2014_constitucion.pdf)

### **3.3.2. Ley Agraria.**

En su artículo 4 nos dice:

*“El Ejecutivo Federal promoverá el desarrollo integral y equitativo del sector rural mediante el fomento de las actividades productivas y de las acciones sociales para elevar el bienestar de la población y su participación en la vida nacional. Las organizaciones de productores podrán elaborar propuestas de políticas de desarrollo y fomento al campo, las cuales serán concertadas con el Ejecutivo Federal para su aplicación”.*

### **3.3.3. Ley de Desarrollo Sustentable, Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, Convenio 169 OIT, Ley de Aguas Nacionales y demás leyes relacionadas con el sector agrario.**

La Ley de Desarrollo Rural Sustentable fue reformada por última vez en 2018, comenta:

*“...están dirigidas a: promover el desarrollo rural sustentable del país, propiciar un medio ambiente adecuado...”*

La Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios en su artículo primero dice lo siguiente:

*“Los tribunales agrarios son los órganos federales dotados de plena jurisdicción y autonomía para dictar sus fallos, a los que corresponde, en los términos de la fracción XIX del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la administración de justicia agraria en todo el territorio nacional”*

El Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes dice lo siguiente:

*“Reconociendo las aspiraciones de esos pueblos a asumir el control de sus propias instituciones y formas de vida y de su desarrollo económico y a mantener y fortalecer sus identidades, lenguas y religiones, dentro del marco de los Estados en que viven.”*

La Ley de Aguas Nacionales dice *“La presente Ley es reglamentaria del Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de aguas nacionales; es de observancia general en todo el territorio nacional, sus disposiciones son de orden público e interés social y tiene por objeto regular la explotación, uso o aprovechamiento de dichas aguas, su distribución y control, así como la preservación de su cantidad y calidad para lograr su desarrollo integral sustentable.”*

La Ley sobre cámaras agrícolas, que en lo sucesivo se denominarán Asociaciones Agrícolas dice:

*“La presente Ley se expide para fijar las bases de la organización y del funcionamiento de las Cámaras Agrícolas existentes que, en lo sucesivo, y de acuerdo con lo dispuesto por los artículos siguientes, se denominarán Asociaciones Agrícolas”.*

El artículo 2 de la Ley Minera nos dice:

*“Se sujetarán a las disposiciones de esta Ley, la exploración, explotación, y beneficio de los minerales o sustancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, así como de las salinas formadas directamente por las aguas marinas provenientes de mares actuales, superficial o subterráneamente, de modo natural o artificial y de las sales y subproductos de éstas”.*

El artículo primero de la Ley de Expropiación fija que:

*“La presente ley es de interés público y tiene por objeto establecer las causas de utilidad pública y regular los procedimientos, modalidades y ejecución de las expropiaciones.”*

#### **3.3.4. Reglamentos de la Administración Pública Federal relacionados con el sector agrario.**

El Reglamento de la Ley Agraria en materia de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares tiene por objeto:

*“Establecer los procedimientos y lineamientos aplicables en la regularización de la tenencia de la tierra ejidal y en la certificación de derechos ejidales y titulación de solares, que se realice de conformidad con lo establecido en el Capítulo II, del Título Tercero y demás disposiciones relativas de la Ley Agraria”*

El Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural dice que el presente ordenamiento es:

*“...reglamentario de la Ley Agraria, y tiene por objeto establecer los procedimientos y lineamientos aplicables para el ordenamiento de la propiedad rural, así como para la expropiación de terrenos ejidales y comunales”*

El Reglamento Interior de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano especifica la naturaleza de esta dependencia:

*“La Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, en adelante la Secretaría, como dependencia del Poder Ejecutivo Federal, tiene a su cargo el ejercicio de las atribuciones que expresamente le confieren la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley Agraria, la Ley General de Asentamientos Humanos y otras leyes, así como reglamentos, decretos y acuerdos y demás disposiciones que emita el Presidente de la República.”*

El Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria en el artículo 4 que dice:

*“La Procuraduría promoverá la pronta, expedita y eficaz administración de la justicia agraria, tendente a garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal y comunal, en los terrenos nacionales, las colonias agrícolas y ganaderas y en la propiedad privada rural.*

*Asimismo, llevará a cabo acciones orientadas a elevar socialmente el nivel de vida en el campo, a consolidar los núcleos de población agrarios y proteger los derechos que la Ley otorga a los sujetos agrarios, asegurando su pleno ejercicio. Para tal efecto, proporcionará servicios de representación y gestoría administrativa*

*y judicial, así como de información, orientación y asistencia que requieran.”*

El Reglamento Interior del Registro Agrario Nacional tiene por objeto:

*“...establecer las normas y facultades para la organización y funcionamiento del Registro Agrario Nacional, como Órgano Administrativo Desconcentrado de la Secretaría de la Reforma Agraria, con autonomía técnica, conforme a las atribuciones que expresamente le confiere la Ley Agraria, otras leyes y reglamentos, así como los acuerdos del Secretario de la Reforma Agraria.”*

El Reglamento Interior de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra en su artículo 3 se refiere a:

*“A juicio de los afectados por expropiaciones, la Comisión garantizará y/o entregará al núcleo agrario o la Institución que corresponda, las indemnizaciones a que tengan derechos los núcleos de población ejidal o comunal con motivo de expropiaciones.”*

## MARCO CONTEXTUAL

### CAPÍTULO IV.

#### 4. La realidad del campo mexicano.

##### 4.1. Territorios rurales.

Un territorio lo podemos entender como una unidad espacial compuesta por características sociales propias, asentada en una base de recursos naturales particular, que presenta ciertas formas de producción, consumo e intercambio, y que está regida por instituciones y formas de organización, también particulares<sup>1</sup>. Al visualizar la unidad espacial desde esta perspectiva, se desprenden al menos cuatro ventajas<sup>2</sup>:

- i. Entiende y gestiona el desarrollo más eficientemente;
- ii. Integra los ejes fundamentales del desarrollo sostenible; los aspectos de organización económica, de relación con el medio natural, de organización sociopolítica, elementos culturales.
- iii. Mejora las relaciones intersectoriales y posibilita el trabajo multidisciplinario. Posibilita la integración del conocimiento acumulado por nuestras sociedades, a efectos de lograr un desarrollo armónico y democrático.

El enfoque territorial surge en respuesta al excesivo énfasis “economicista” y “productivista” que con muy poco éxito ha primado en las estrategias de desarrollo rural, y busca integrar las dimensiones política y económica del desarrollo<sup>3</sup>. La economía rural es tratada por la mayoría de las políticas públicas de la región como un problema de orden sectorial y productivo. Aún hoy continúa identificándose ‘lo rural’ con ‘lo agrícola’; de ahí que la pobreza y el desarrollo rural sean abordados, insistentemente, con estrategias agrícolas.

(1).- Paula Cordero Salas. (2003). Territorios rurales, competitividad y desarrollo. Costa Rica: IICA.

(2).- Paula Cordero Salas. (2003). Territorios rurales, competitividad y desarrollo. Costa Rica: IICA.

(3).- Paula Cordero Salas. (2003). Territorios rurales, competitividad y desarrollo. Costa Rica: IICA.

Se hace caso omiso de la complejidad de la economía de los territorios rurales, de las estructuras articuladas e interdependientes que cobran forma en ellos.

En los territorios rurales la mayor proporción de intercambios se realiza en los mercados locales y regionales, en menor medida en los mercados nacionales, y en proporciones mínimas en los mercados internacionales. Estas diferencias de orientación comercial de los intercambios económicos están relacionadas en forma significativa con el tamaño y la inversión. De ahí que resulte excesiva la preocupación por abordar los mercados internacionales que ha marcado las estrategias de desarrollo productivo rural con énfasis en lo agrícola.

#### **4.2. Propiedad de la tierra.**

Si bien la tierra es el medio de producción más importante en toda la estructura económica productiva, en las áreas rurales cobra mayor relevancia. Es una relación de sobrevivencia y el único medio de asegurar el acceso a ella es su propiedad. Muchos países, entre ellos México, no posee tierra alguna la mayoría de sus habitantes rurales. En muchos países latinoamericanos –entre ellos México- la característica más prominente de la economía rural es la concentración de la propiedad de la tierra. En la mayoría de estos países, el 10% de los terratenientes podía poseer la mitad o más de la tierra<sup>4</sup>. Aunado a ello, esta tierra suele ser más fértil y la más convenientemente localizada con respecto de las obras de riego y las instalaciones de transporte y de comercialización. La mayoría de los grandes poseedores de tierra fragmentan sus propiedades entre un gran número de pequeños predios que a la vez rentan, esto genera una impresión engañosa de igualdad. Esta situación ha generado desequilibrios económicos importantes que deben han tardado en ser atendidos de manera eficiente. Las desigualdades desaparecerían en condiciones de mercado perfecto, porque los dueños de la tierra las venderían o rentarían a los pequeños propietarios.

(4).- Keith Griffin. (1981). La propiedad de la tierra. En La Economía Política del Cambio Agrario (42). México: Fondo de Cultura Económica.

Las desigualdades en algunas zonas agrarias persisten indefinidamente en la práctica porque el propietario de grandes extensiones territoriales en muchas ocasiones está consciente de su influencia en el mercado y sabe que al vender la tierra hará bajar su precio en su propio perjuicio. El control de la tierra confiere al terrateniente acceso fácil a distintos recursos. En contraste, el pequeño campesino no puede obtener tierra en absoluto, porque su precio es inalcanzable para ellos.

Mientras sean eficientes los mercados de factores, la asignación de los recursos en la agricultura será muy similar independientemente de que el terrateniente celebre un contrato de arrendamiento con un inquilino, cultive por sí mismo la tierra o contrate jornaleros para hacer el trabajo<sup>5</sup>.

#### **4.3. Tipos de tenencia de la tierra.**

Se identifican tres tipos básicos de tenencia de la tierra, los cuales son la operación del propietario, la aparcería y la renta fija:

- Propietario operador: contrata jornaleros por un salario fijo, organiza por sí mismo la producción, corre todos los riesgos y obtiene todos los beneficios. Los trabajadores se convierten esencialmente en un proletariado rural.
- Aparcería: es un arreglo donde el terrateniente y el inquilino comparten los costos, los riesgos y los beneficios, pero no por partes iguales.
- Arrendamiento: en este sistema, el propietario de grandes extensiones no sufre de ordinario ningún riesgo y se convierte en un rentista puro; el inquilino corre todos los riesgos, toma todas las decisiones y obtiene todos los beneficios. Este se convierte en un pequeño empresario<sup>6</sup>.

(5). - Steven N.S. Cheung. (1969). The Theory of Share Tenancy. USA: University of Chicago Press.

(6). - Keith Griffin. (1981). La relación terrateniente-inquilino. En La Economía Política del Cambio Agrario (48). México: Fondo de Cultura Económica.



No hay ninguna conexión necesaria entre la propiedad de la tierra, la actividad empresarial y correr el riesgo. El campesino puede tomar muchas de las decisiones que afectan su bienestar y este depende del tipo de contrato que pueda negociar con el gran propietario.

#### **4.4. México después de la Revolución agraria.**

México tuvo periodos de crecimiento importantes en la época posrevolucionaria, logró un crecimiento bastante rápido de la producción agrícola debido a la introducción de medidas radicales de reforma agraria. La reforma agraria en su contexto y con especificaciones la analizaremos en el capítulo posterior, pero es importante mencionar que la reforma tuvo tres efectos principales:

- I. Permitted que la mayoría de la fuerza de trabajo rural tuviera acceso a la tierra y mejorara su calidad de vida.
- II. Al crear el ejido, se destruyó la hegemonía de la propiedad privada y transfirió una importante porción de la tierra agrícola de la propiedad privada a la propiedad colectiva.
- III. La reforma agraria abolió el sistema de latifundios, donde la rentabilidad de la agricultura dependía del monopolio de la tierra y de la explotación de la mano de obra, y creó en su lugar un sector comercial donde la rentabilidad de la agricultura depende del acceso al capital, sobre todo a la infraestructura de riego y transporte.

Las políticas que canalizaron el capital hacia los grandes predios comerciales son responsables de la formación de un dualismo agrario que intensifica la desigualdad del ingreso y la ineficiencia de la asignación.

Una característica notable del sistema agrícola en México, es el hecho de que, a pesar de que el capital y la tecnología nueva, en particular, las modificaciones genéticas de las semillas, se han concentrado en los grandes predios comerciales. Así pues, la estrategia del desarrollo agrario del país no puede considerarse un éxito ni por la equidad ni por la eficiencia<sup>7</sup>. Los cambios más importantes se dieron con la promulgación de la Constitución de 1917.

Estos cambios se deben, en buena medida, a las nuevas nociones de la ley que dieron a la nación la posesión de todos los recursos del subsuelo, se redefinió la propiedad de la tierra y, las relaciones laborales.

En 1915 se expidió la Ley Agraria que contemplaba el reparto de tierras por dotación o restitución, cambiando en los siguientes años al establecer la prioridad restrictiva y aunque, en un principio se respetaban a terratenientes y minifundistas sin privilegiar al ejido colectivo, trataba de crear un sector de pequeños propietarios. Entre 1915 y 1930 se repartieron 5 mil haciendas, distribuidas en 6 millones de hectáreas que equivalían al 3% del territorio, beneficiando a 650 mil personas que representaba el 18% de la población económicamente activa en el sector agrario.

De 1921 a 1932, el crecimiento del país sufrió una ralentización provocada por el conflicto posrevolucionario y la depresión mundial de 1929. Entre 1932 y 1949 existe un periodo de recuperación en el que comienza un cambio estructural, la industrialización toma un papel importante y el mercado interno comienza a crecer. Durante este periodo, se da uno de los acontecimientos más importantes de la historia económica moderna de México: la expropiación petrolera.

Durante el periodo de 1949 a 1981, el programa económico de sustitución de importaciones tiene un amplio impacto en la economía y se impulsa la industrialización del país con la ampliación del mercado interno<sup>8</sup>.

(7).- Keith Griffin. (1981). La experiencia de México después de la Revolución. En La Economía Política del Cambio Agrario (48). México: Fondo de Cultura Económica.

(8).- Pedro García Urigüen. (2012). Evolución del problema. En Síntesis de la alimentación de los mexicanos (131). México: Canacintra.

#### **4.5. Localización y uso de la tierra.**

Retomando a Edmundo Flores, el autor nos señala la importancia de la clasificación de los usos agrícolas de la tierra en México. Menciona que las clasificaciones más útiles para el análisis económico pueden agruparse en cinco tipos, según<sup>9</sup>:

- I. Clasificación según las características permanentes: son aquellas donde es difícil modificarlas por acción directa del hombre.
- II. Clasificación según el uso al que se dedican las tierras: en esta las tierras se dividen y agrupan de acuerdo con los usos en vigor (pastizales, bosques de labor, de esparcimiento, de usos industriales, residenciales y urbanos); son las tierras que se destinan a diferentes cultivos.
- III. Clasificación según el uso potencial: permite observar el grado en que los usos establecidos de la tierra coinciden con su potencialidad productiva agrícola, en una etapa dada de desarrollo tecnológico y de organización social.
- IV. Clasificación según el uso más recomendable: hay que fijar la posición relativa de la zona que se estudia con respecto a toda una región económica; disponer de datos sobre el tamaño de las unidades agrícolas y sobre los precios locales de todos los factores de la producción, incluyendo el costo de vida y el nivel de salarios.
- V. Clasificación según la ejecución del programa: en pocas palabras, es un plan de ejecución del proyecto.

#### **4.6. El desarrollo económico y su relación con los cambios de uso de la tierra.**

La tierra disponible en una sociedad agraria se destina a usos dictados por el desarrollo tecnológico y social, por su localización respecto al mercado, por sus posibilidades productivas y por la ocupación que prefieran sus usuarios.

(9).-Edmundo Flores. (1981). Diversos tipos de clasificación de la tierra. En Tratado de economía agrícola (163). México: FCE.

Durante un proceso intenso de desarrollo, los usos principales de la tierra sufren grandes cambios. La industrialización, la expansión urbana, la construcción de infraestructura, el aumento de los medios de transporte, se confabulan y hacen que la estructura locacional se vuelva más compleja y diversificada. Bajo esta premisa, se da muestra de un gran dinamismo; los usos principales cambian rápidamente y acaecen desplazamientos y aglutinaciones en los que los usos más intensivos tienden a desplazar a los menos intensivos.

La ubicación del espacio y la productividad del suelo son valuados con propósitos diferentes. El que la tierra sea buena o mala para la producción agrícola deja de ser una consideración fundamental; que el mercado o la vía de ferrocarril más cercana estén a una distancia de medio kilómetro o dos puede ser un factor importante. La transición del uso agrícola al uso industrial afecta no solo a los terrenos adyacentes, sino a todo el espacio comprendido dentro del “área del mercado”<sup>10</sup>.

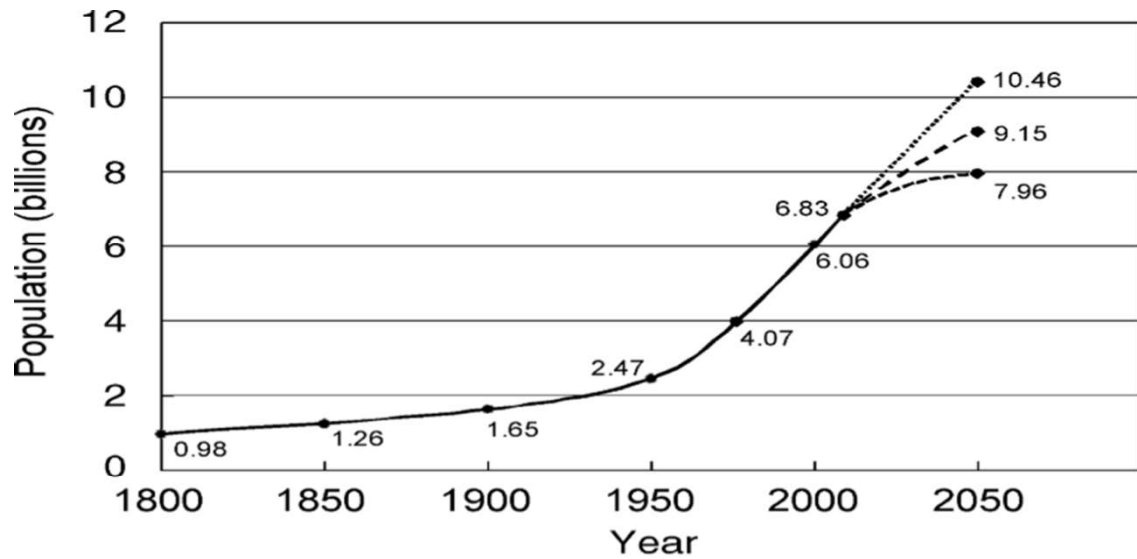
#### **4.7. Fenómeno migratorio campo-ciudad.**

El mundo ha sufrido un fenómeno demográfico que se ha intensificado en la primera década del siglo XXI y que sigue creciendo. En 1950 el total de población urbana a nivel mundial era del 29.3%, donde los países más desarrollados tenían el 54.7%, los países en vías de desarrollo el 17.3% y los menos desarrollados el 7.1%<sup>11</sup>.

(10).- Edmundo Flores. (1981). El desarrollo económico y el cambio en los usos de la tierra. En Tratado de economía Agrícola (168). México: Fondo de Cultura Económica.

(11). - Unidet Nations. (1995). World Urbanization prospects: the 1994 revision. USA: ONU.

Gráfica1.

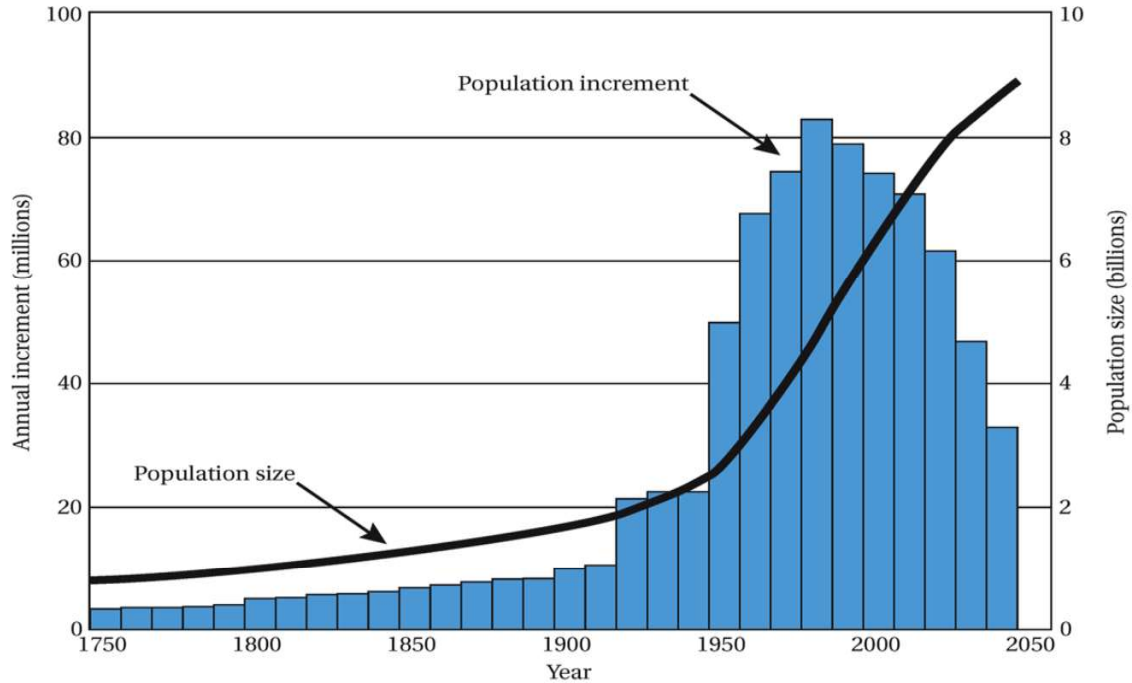


World Urbanization Prospects, ONU, 1995.

Para el año 2007, la urbanización mundial promedio era del 50%, donde las regiones más desarrolladas tenían el 75%, las menos desarrolladas el 44% y las de desarrollo económico bajo tenían entre el 36 y 44%. Para el año 2050, el 70% de la población mundial vivirá en el medio urbano y sólo el 14% de la población de los países más desarrollados vivirá en un entorno rural<sup>12</sup> (ver Gráfica 2).

(12).- Anatxu Zababescoa . (2010). Ciudades, el desafío de la convivencia. El País, 14

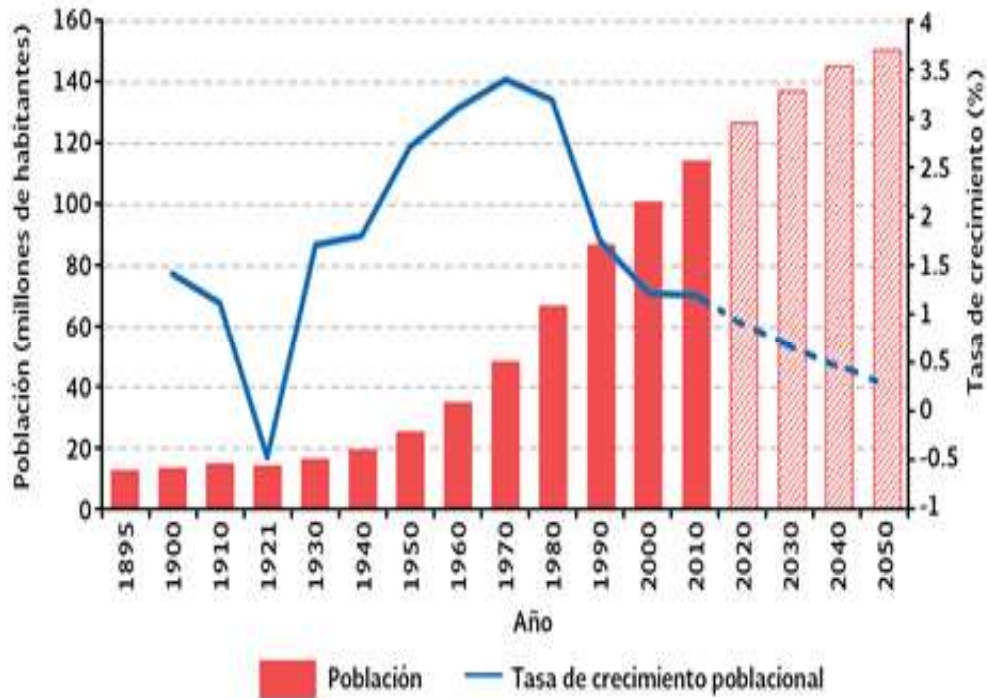
Gráfica 2.



Source: United Nations Population Division, *The World at Six Billion* (New York: United Nations, 2000), p. 7. Used with permission.

México sufrió un cambio demográfico profundo que comienza en 1930, cuando el 70% de la población estaba en el campo; luego se dio una fase de transición en los años 60, donde aumenta la población urbana sobre la rural, y para 2010, se cuenta con más del 70% de la población asentada en las ciudades. Este cambio es el resultado de la transformación que hubo en los aspectos socioeconómicos durante ese lapso de tiempo, y que propició que hoy seamos una sociedad eminentemente urbana (ver Gráfica 3).

Gráfica 3.



**Nota:**

<sup>1</sup> La línea y las barras discontinuas representan proyecciones poblacionales.

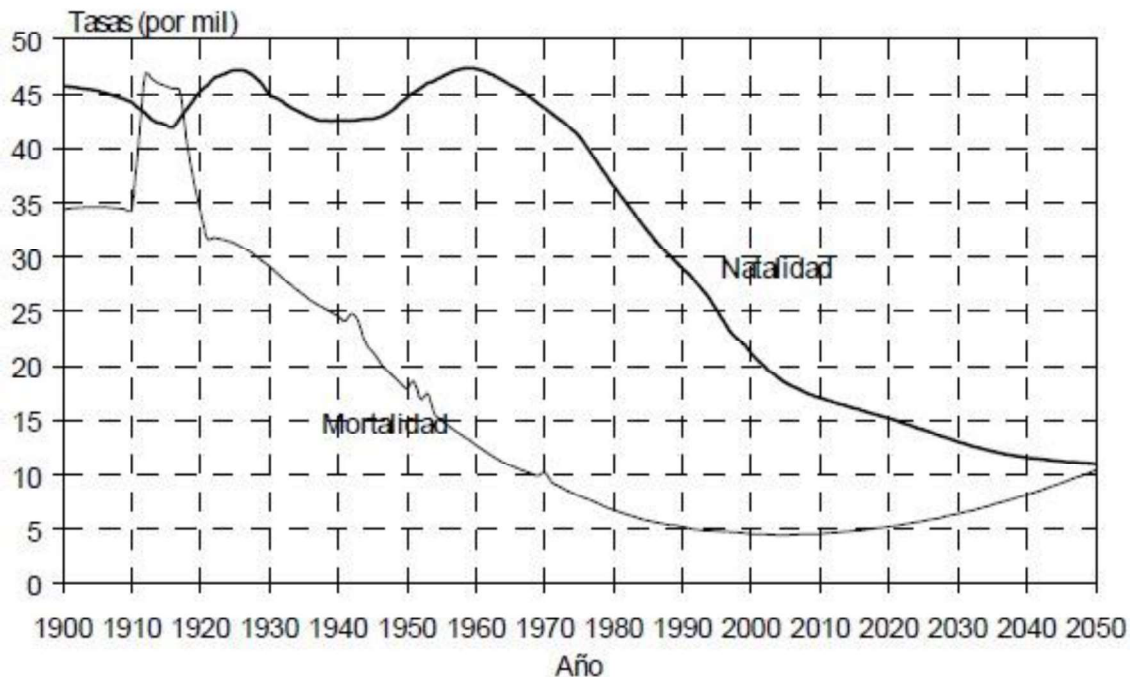
**Fuentes:**

Elaboración propia con datos de:  
 Consejo Nacional de Población (Conapo). *Proyecciones de la población de México 2010-2050 y estimaciones 1990-2009*. México. Abril 2013.  
 INEGI. *Principales resultados del Censo de Población y Vivienda 2010*. México. 2011.

En los años 60 se llegó a lo más alto del crecimiento demográfico en nuestro país. A partir de ese momento, la tasa de natalidad que era de

48 por cada mil habitantes, se redujo hasta llegar a 19, porcentaje cercano a la tasa de reposición, como resultado de políticas públicas emprendidas en referencia a la salud reproductiva del mexicano (ver Gráfica 1).

GRÁFICA 1  
MÉXICO: TRANSICIÓN DEMOGRÁFICA, 1900-2050



Fuente: Estimaciones y proyecciones del Consejo Nacional de Población (Conapo), basadas en estimaciones de Collver (1965) y Zavala (1989).

Otros factores que influyeron en los cambios demográficos fueron el aumento de la esperanza de vida la reducción de la tasa de nacimientos, y la reducción de la mortalidad infantil. El crecimiento de la población urbana ha sido tan intenso en los últimos 80 años, que de 1940 a 2010, se ha multiplicado por 44 veces<sup>13</sup>.

(13).- Pedro García Urigüen. (2012). Contraste urbano-rural. En Síntesis de la alimentación de los mexicanos (131). México: Canacintra



#### **4.8. El TLCAN y su impacto en el desarrollo agrario.**

Mientras otros sectores de la economía mexicana avanzan, el 40% de nuestros productores rurales viven en la pobreza. Cuando se realizaron las reformas al campo se hicieron a sugerencia de organismos externos procurando la estabilización económica, más no por las necesidades reales del sector agrario.

Diversos elementos como la baja capacidad de oferta para satisfacer la demanda interna, el pobre desarrollo de los mercados locales y los bajos ingresos para los pequeños productores no han permitido que los habitantes de las zonas rurales tengan un mejor entorno de competencia y capacidades productivas.

La política agrícola a partir del Tratado de libre comercio con América del Norte (TLCAN) es una política que ha inundado el consumidor mexicano con importaciones subsidiadas los cuales generan que los pequeños productores no puedan tener un ambiente de sana competencia económica, ha desincentivado de la producción generando procesos migratorios.

Los compromisos que tiene nuestro país con el tratado son más rígidos que los acuerdos ante la Organización Mundial de Comercio (OMC), por lo tanto, el gobierno mexicano procura cumplir éstos a cabalidad. Es innegable el fuerte impacto del TLCAN en la política comercial y agropecuaria mexicana ya que promueve el comercio sin modificar subsidios ni apoyos. Desde 1994 se comenzó promoviendo el acceso a los mercados mexicanos libres de aranceles al 36% de las importaciones agrícolas provenientes de Estados Unidos de América (EUA) y al 41% de Canadá.

A pesar de ello, hay que reconocer que el problema del TLCAN no es con todos los productores del campo sino con los pequeños productores (la mayoría de los sujetos agrarios).

(13).- Pedro García Urigüen. (2012). Contraste urbano-rural. En Síntesis de la alimentación de los mexicanos (131). México: Canacintra

A partir de la entrada en vigor del tratado, las exportaciones mexicanas se triplican al pasar de 52,000 millones de dólares a 116,000 millones de dólares en 2002, esto significa un aumento en el crecimiento agropecuario del 12%.

No podemos culpar en al TLCAN de las precarias condiciones y del atrás en el sector agrario. Éste es anterior al acuerdo y se da en gran medida por la baja productividad, políticas públicas disfuncionales, mal dirigidas y/o mal instrumentadas, así como el abandono del gobierno en este sector.

En un contexto comparativo, hay asimetrías entre estos tres países las cuales nos hacen reflexionar sobre la aportación del tratado a los campesinos mexicanos. En el siguiente cuadro se muestran los comparativos de 1997 al 2001 en productividad, recursos naturales y recursos tecnológicos que cuentan los tres países y su resultado en la producción y en los salarios. Las cosechas de maíz para México fueron de 2.4 toneladas, mientras que para EUA de 8.4 toneladas y Canadá 7.3 toneladas. La cosecha de frijol en México fue de 606 kilogramos por hectárea, EUA 1,846 y Canadá 1,849. La cosecha de arroz dio los siguientes datos, para México 4.4 toneladas por hectárea, EUA tuvo 6.8 y Canadá 6.9. Los salarios para los productores mexicanos fueron de 3,758.9 dólares, en EUA fueron 67,871.3 dólares y en Canadá 54,081.6 dólares.<sup>14</sup>

<b>Concepto</b>	<b>México</b>	<b>EUA</b>	<b>Canadá</b>
<b>Maíz</b>	2.4 ton	8.4 ton	7.3 ton
<b>Frijol</b>	606 kg/ha	1,846 kg/ha	1,849 kg/ha
<b>Arroz</b>	4.4 ton/ha	6.8 ton/ha	6.5 ton/ha
<b>Salarios</b>	3,758.9 dls	67,871.3 dls	54,081.6 dls

(14).- Julieta Sánchez Cano. (Julio-Diciembre del 2014). La política agrícola en México. Revista Sexta Época , 23, 949.

También el Banco Mundial (BM) se ha pronunciado al respecto de este tratado comercial y sus resultados en México. Reconoce que el sector agrario no estaba preparado para el tratado y añade que, en los últimos 25 años, es el sector de la economía que ha sufrido cambios más drásticos<sup>15</sup>.

Para el BM los resultados han sido decepcionantes porque han desencadenado el estancamiento en el crecimiento del campo, hay falta de competencia económica, ha aumentado la pobreza en las zonas rurales.

#### **4.8.1. Agravamiento de la crisis.**

A raíz de la entrada en vigor del tratado, es muy claro el agravamiento de las condiciones de las zonas rurales y de los pequeños propietarios. Se desemboca una serie de variables que afectan directamente los medios de subsistencia de los productores y de sus familias. Los cultivos, los productos pecuarios y forestales ya no son rentables; reduce la producción generando cadenas de producción desarticuladas; cae el ingreso de las familias; se dan los procesos de expulsión de los pobladores hacia grandes ciudades; se reducen los empleos; los recursos naturales se degradan; aumenta la dependencia alimentaria hacia otros mercados y; aumenta la pobreza y la marginación<sup>16</sup>.

Esto anterior es evidente del retiro del gobierno y de sus funciones de planeación, fomento y regulación de la economía agraria y rural.

La baja en la producción agropecuaria en México se da por motivos muy puntuales como una débil inversión pública y privada, la fragmentación de la producción originada por la misma fragmentación de las tierras, así como las propiedades comunales que no están diseñadas ni orientadas al desarrollo económico ni a la producción de economías de escala englobado todo lo anterior a que se utiliza un enfoque corporativista de producción.

(15).- Banco Mundial . (2004). Informe 23849-ME en Schwentesius. Nueva York: BM.

(16).- Julieta Sánchez Cano. (Julio-Diciembre del 2014). La política agrícola en México. Revista Sexta Época, 23, 949.

Es necesario y urgente que los pequeños propietarios puedan generar economías escala.

Estas economías de escala para generar el ambiente de certidumbre al tener mejores insumos con costos de oportunidad como fuerza de trabajo, agua, energía, tecnología, financiamiento, etc., con condiciones de comercialización y distribución de sus productos y eleven su capacitación técnica. Una remuneración salarial en relación con el mayor valor agregado que genere per cápita y que se eliminen o limiten a las cúpulas corporativistas, políticas y otros actores de las cadenas industriales.

#### **4.9. Banca de desarrollo y su participación en el campo mexicano.**

Un sector fundamental para comprender los apoyos que otorga el gobierno a los productores del campo es la banca de desarrollo del sector rural. En la actualidad son dos los organismos financieros más importantes de los cuales daremos un panorama general. Esta banca de desarrollo está constituida por los Fideicomisos Instituidos en Relación a la Agricultura (FIRA) y por la Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Forestal y Pesquero (FND) antes conocida como Financiera Rural.

La función de estas dos instituciones es el fomento productivo, aunque dada su naturaleza y sus objetivos, limitan su desempeño como instituciones de fomento ya que solo se concentran en la amplitud priorizando su sostenibilidad financiera y tienen pocos logros en alcance y profundidad<sup>17</sup>. Aunado a estas particularidades, se tiene que luchar contra la cultura de no pago y la morosidad que se tiene sobre todo en el pequeño productor, no se cumple con el objetivo, el cual sería que a través del crédito subsidiado se impulsará el desarrollo agrario.

(17).- Maricela De La Vega Mena; Vinicio Horacio Santoyo Cortés; Manrubio Muñoz Rodríguez; J. Reyes Altamirano Cárdenas. (Diciembre 2013). Cobertura financiera de la banca de desarrollo para el sector rural de México: FIRA y Financiera Rural. la Revista Estudios Sociales, IV, 11.

Después de las críticas a este modelo de banca de desarrollo, surge la transformación del sistema financiero rural. Se priorizaron las desregulaciones de los créditos, la liberalización de las tasas de interés, se fomentó una regulación prudencial y la supervisión de intermediarios financieros no bancarios, se promovió la movilización del ahorro y se reformó la banca de desarrollo rural considerando su nivel de sostenibilidad.

Esto generó que estas instituciones de banca de desarrollo rural operaran con autonomía al evitar injerencias políticas, se generó que su administración fuera prudente en su cartera de riesgos, procuró su rentabilidad y siempre estarán bajo supervisión.

A pesar de todas estas reformas, de 1991 al 2007, solo el 19% de las unidades de producción agropecuarias tuvieron acceso al crédito. Ya para el 2011, FIRA y FND fueron las instituciones con mayor participación en el financiamiento al sector rural con el 65.6%, de la cual FIRA participó en el 51.5% y el FND en el 14.1%, el resto lo aportó la banca comercial<sup>18</sup>.

(18).- Maricela De La Vega Mena; Vinicio Horacio Santoyo Cortés; Manrubio Muñoz Rodríguez; J. Reyes Altamirano Cárdenas. (Diciembre 2013). Cobertura financiera de la banca de desarrollo para el sector rural de México: FIRA y Financiera Rural. la Revista Estudios Sociales, IV, 11.

## **TRABAJO DE CAMPO.**

### **CAPÍTULO V.**

#### **5. Programa Joven Emprendedor Rural y Fondo de Tierras.**

##### **5.1. Justificación y características del programa.**

Este programa tiene su origen en el año 2004 como respuesta al avance generacional en la población rural con derechos parcelarios en los núcleos agrarios así como las limitaciones de acceso a la tierra y de oportunidades laborales para la población joven.<sup>1</sup>

##### **Normatividad.**

El marco normativo de regulación del programa JERYFT se encuentra en dos documentos: las Reglas de Operación del Programa (ROP) y el Manual de Procedimientos , siendo las primeras publicadas en el Diario Oficial de la Federación (DOF) con fecha del 28 de febrero del 2013.

##### **5.2. Objetivos del programa.**

##### **Objetivo central.**

Lograr que los jóvenes emprendedores rurales, implementen y consoliden su propia agro-empresa rentable y sustentable en el núcleo agrario al que pertenecen, o en otro cercano que no implique su cambio de residencia<sup>2</sup>. Este programa recurre a herramientas como la capacitación, renta de derechos parcelarios, adquisición de insumos y servicios de acompañamiento empresarial y acceso al financiamiento; con el fin de consolidar el arraigo, el acceso a la propiedad social y mejorar sus servicios.

(1).- SEDATU. (2016). Evaluación externa complementaria de los Programas de Fomento de la SEDATU. México: SEDATU.

(2).- SEDATU. (2016). Evaluación externa complementaria de los Programas de Fomento de la SEDATU. México: SEDATU

Siendo un programa carente de carácter asistencialista, pues tiene como componente fundamental la creación de fuerza de trabajo, al adquirir los jóvenes los conocimientos y destrezas necesarias para crear y conducir una agro-empresa.

### **Objetivos específicos.**

1. Desarrollar capacidades de organización para trabajar en grupo;
2. Desarrollar habilidades y capacidades técnico-productivas y empresariales;
3. Acceder a la propiedad social de la tierra y al capital para implementar su agro-empresa;
4. Acceder al financiamiento ; y,
5. Desarrollar actividades de mejora continua en su agro-empresa.

### **5.3. Cobertura del programa.**

El programas está orientado al apoyo de aquellos núcleos agrarios en todo el país que se localicen en municipios que estén considerados como Zonas de Atención Prioritaria (ZAP) y que los núcleos agrarios se encuentren certificados, no presenten conflictos agrarios y tengan potencial productivo, y cuenten con infraestructura y mercado local, para implementar un proyecto Agroempresarial<sup>3</sup>.

### **Población objetivo.**

Son los sujetos agrarios, cuya edad es de 18 a 39 años y, que habitan en alguno de los núcleos agrarios que cumplan con los criterios de cobertura antes descritos y que tenga el interés de implementar una agriempresa<sup>4</sup>.

(3).- SEDATU. (2016). Evaluación externa complementaria de los Programas de Fomento de la SEDATU. México: SEDATU.

(4).- SEDATU. (2016). Evaluación externa complementaria de los Programas de Fomento de la SEDATU. México: SEDATU

#### **5.4. Diseño del programa.**

Hasta el presente año, el programa mantuvo el diseño que considera dos etapas para alcanzar los objetivos, con distintas formas de apoyos, propósitos y resultados.

#### **5.5. Aplicación de los recursos.**

Los recursos federales se aplican bajo los conceptos de apoyo directo y garantía líquida.

El apoyo directo refiere a los apoyos de forma dineraria y como subsidio se otorga a los Jóvenes Emprendedores Rurales para desarrollar los dos proyectos que integran el programa: el Proyecto Escuela y el Proyecto agro-empresarial, en este orden; y el segundo corresponde a la aportación que realiza el gobierno federal para respaldar el pago del financiamiento que en forma de crédito autoriza la institución financiera la Joven Emprendedor Rural, para ejecutar el Proyecto agro-empresarial.

#### **5.6. Proyecto Escuela.**

Se presenta como un modelo de agro-empresa a escala que permite la adopción de habilidades técnico-productivas y empresariales de los jóvenes, su propósito central es preparar a los jóvenes para desarrollar su agro-empresa. Este proceso de adopción de habilidades es conducido por un capacitador técnico y un capacitador empresarial, quienes atienden a comités formados por 15 a 30 jóvenes. La selección del giro productivo sobre el cual se capacitará los jóvenes se prevé que debe ser una decisión de ellos mismos.

Los apoyos monetarios para esta etapa, se refieren a apoyos directos (no reembolsables) y en todos los casos se otorgan por única vez, para los rubros y los montos definidos.



Concepto de apoyo	Hasta un monto total de	Hasta un porcentaje de apoyo de
Adquisición de activos fijos y capital de trabajo	\$ 300,000.00	100%
Capacitación técnica	\$60,000.00	100%
Capacitación empresarial	\$40,000.00	100%
Becas	120 días	100%

Elaborada con información de las reglas de operación del PJERFT, de la SEDATU, 2017.

Los jóvenes que culminan esta etapa, son candidatos a recibir el apoyo del programa y continuar hacia la etapa del Proyecto agroempresarial. Para ello, al término de la primera etapa deben integrar un Plan de Negocio, que es propiamente la formulación de su proyecto de inversión, que presentan como parte de la documentación que acompaña la solicitud<sup>5</sup>.

En esta etapa, los jóvenes adquieren los conocimientos teóricos y prácticos de actividades agrícolas, pecuarias, acuícolas, apícolas, forestales, de producción de alimentos, entre otras, además de los relacionados con los procesos de autogestión, organización y de vinculación con las instancias del promoción de desarrollo local y micro-regional.

### **Funcionamiento del Comité de Jóvenes.**

Este comité se integra con la formalidad legal, por un grupo de 15 a 30 elementos y se designa una mesa directiva conformada por un presidente, un secretario y un tesorero. Esta mesa directiva es el enlace para gestionar la obtención de recursos federales y reporta su aplicación ante el Comité Técnico del Programa.

(5).- Diario Oficial de la Federación. (2013). Reglas de Operación del Programa Jóvenes Emprendedores Rurales y Fondo de Tierras. México: SEDATU.

A su vez, es derecho del Comité de Jóvenes decidir la actividad productiva a desarrollar en el Proyecto Escuela, la cual deberá ser elegida por consenso y de común acuerdo entre sus integrantes, ateniéndose a los intereses expresados libremente; también solicitar y recibir los apoyos directos del Programa en sus dos etapas, siendo necesario para obtener los previstos en el Proyecto agro-empresarial, el haber recibido por parte de la Dirección General de Desarrollo Agrario (DGDA) de la SEDATU (que es la unidad responsable de la operación del programa), el oficio que de manera individual haga constar que el Joven Emprendedor acreditó la capacitación técnica y empresarial contemplada en el Proyecto Escuela.

### **Obligaciones de los Jóvenes.**

Son obligaciones de estos utilizar estrictamente los recursos federales conforma a las Reglas de Operación del Programa, El Manual de Procedimiento y demás disposiciones jurídicas aplicables, comprobándolo mediante reportes documentales periódicos y verificables; así como notificar en su momento toda desviación o malversación de recursos que se tenga conocimiento y permitir todas las acciones de seguimiento, supervisión y auditoría por parte de las instancias facultadas para ello de la administración pública federal y otras externas.

### **5.7. Proyecto Agro-empresarial.**

Esta etapa consiste en el proceso de planeación, gestión e implementación de una agro-empresa, asociada a la explotación sustentable de la tierra y sus recursos. Los proyectos pueden ser grupales o individuales y considera, aunado a los apoyos para inversión y capital de trabajo, apoyos para el acompañamiento técnico a cargo de un tutor de negocios. En esta etapa se combina el otorgamiento de apoyos en la modalidad de aportaciones directas (subsidios) para la renta de la tierra, adquisición de activos fijos y pago de servicios de tutoría de negocios, y garantías líquidas, para facilitar el acceso a créditos y, por lo tanto, sujeto a pago, en este caso, a la Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, para

compra de derechos parcelarios, adquisición de activos fijos complementarios y capital de trabajo para la operación de proyectos<sup>6</sup>.

<b>Concepto de apoyo</b>	<b>Hasta un monto total de</b>	<b>Hasta un porcentaje de apoyo de</b>	<b>Restricciones</b>
<b>Compra de derechos parcelarios</b>	\$ 150,000.00	100%	Garantía líquida por “joven emprendedor rural”
<b>Renta de derechos parcelarios</b>	\$ 35,000.00	100%	Apoyo directo por “joven emprendedor rural”
<b>Adquisición de activos fijos</b>	\$125,000.00	100%	Apoyo directo por “joven emprendedor rural”
<b>Acceso al financiamiento para capital de trabajo</b>	\$ 125,000.00	60%	Garantía líquida por “joven emprendedor rural”
<b>Tutoría de negocios</b>	\$ 30,000.00	10%	Apoyo directo por “joven emprendedor rural”

Elaborada con información de las reglas de operación del PJERFT, de la SEDATU, 2017

### **Comité Técnico y sus funciones.**

El Comité Técnico es la máxima instancia normativa, la cual se encarga de tomar las decisiones para aprobar o rechazar las solicitudes de apoyo a los jóvenes, en las dos etapas del Programa, además de autorizar o solicitar las modificaciones y/o aclaraciones que requieran los proyectos para que estos sean viables, conocer de la administración de los apoyos, cancelar o modificar el monto de los apoyos autorizados y decidir sobre la reasignación de estos recursos e interpretar todo lo relacionado con las reglas de operación del Programa, resolviendo cuestiones no previstas.

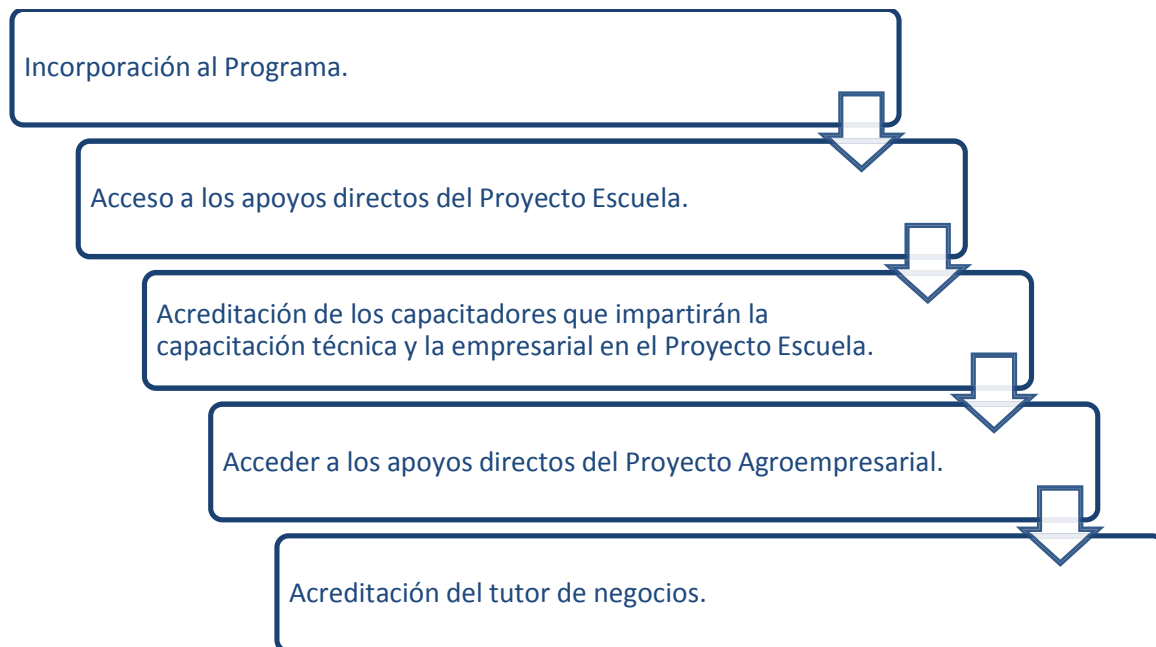
(6).- CONEVAL. (2017). Evaluación externa complementaria de los Programas de Fomento de la SEDATU. México: SEDATU.

El Comité lo encabeza el titular de la SEDATU y se conforma por un Presidente, Secretario Ejecutivo, Secretario Técnico, Vocales de la Secretaría y Vocales del Sector Agrario, todos con derecho de voz y voto; contando entre sus invitados con un representante del órgano Interno de Control de la SEDATU, de la Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero, del Consejo Nacional Agropecuario, y de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA) con derecho a voz sin voto.

### **Manual de Procedimientos.**

Los procedimientos bajo los cuales opera el Programa son:

- Incorporación al Programa.
- Acceso a los apoyos directos del Proyecto Escuela.
- Acreditación de los capacitadores que impartirán la capacitación técnica y la empresarial en el Proyecto Escuela.
- Acceder a los apoyos directos del Proyecto agro-empresarial.
- Acreditación del tutor de negocios.



## 5.8. Manual de procedimientos.

### Incorporación al Programa.

De conformidad con las ROP, el beneficiario deberá cubrir:

- I. Ser sujeto agrario, entiéndase como tal al: ejidatario, comunero, o sucesor de ejidatario o comunero, vecindado o poseedor que sea reconocido conforme a la Ley Agraria.
- II. Tener mínimo de 18 años y hasta 309 años de edad al momento de presentar la solicitud de incorporación.
- III. Habitar en un núcleo agrario que esté considerado dentro de las Zonas de Atención Prioritarias.

Para acreditar la condición de los requisitos anteriores deberá presentar la siguiente documentación:

- i. Constancia con la que demuestre, idónea y fehacientemente la calidad de “sujeto agrario”.
- ii. Acta de nacimiento.
- iii. Identificación oficial con fotografía.
- iv. Clave Única de Registro de Población.



Con base en lo anterior, la Delegación Estatal de la SEDATU selecciona los sujetos agrarios que cumplen con el perfil, notificándoles de manera individual mediante oficio que su solicitud fue aceptada y que deberán organizarse en el comité antes mencionado para estar en condiciones para solicitar el apoyo directo.

**Para acceder a los apoyos directos del Proyecto Escuela.**

Se constituirá un Comité de Jóvenes con el objeto de realizar un Proyecto Escuela, con toda formalidad plasmada en un acta, eligiendo una mesa directiva compuesta por un presidente, secretario, y tesorero, que a partir de ese momento será la interlocutora con las distintas instancias involucradas en la operación del programa.

Dicho Comité tendrá que:

- Llenar el formato diseñado ex profeso para detallar la actividad productiva rural a desarrollar en el Proyecto Escuela, sus alcances, así como los canales de comercialización del producto.
- Llenar el formato donde se registrarán las cantidades del recurso federal que solicitarán por partida, y los meses propuestos para su aplicación.
- Obtener autorización del ejido o comunidad para instalar y operar el Proyecto Escuela en un área designada para tal efecto, indicando el tiempo de uso; o celebrar por conducto de su mesa directiva un contrato de comodato o arrendamiento con algún propietario de derechos parcelarios del núcleo agrario.
- Enviar escrito donde se informa a la Dirección General de Desarrollo Agrario de la SEDATU, el destino final que se dará a las instalaciones del Proyecto Escuela.

El seguimiento y el control del Proyecto Escuela se dan en dos líneas de acción. La primera con fundamento en la verificación de la asistencia y participación de los Jóvenes Emprendedores y sus capacitadores durante el proceso de aprendizaje; y también en la

confirmación de que la infraestructura y el equipamiento cumplen con lo establecido en el modelo propuesto del proyecto, de conformidad con las especificaciones autorizadas; la segunda con la comprobación contable de la correcta aplicación de los apoyos directos en los conceptos y montos acordados.

Durante el desarrollo del Proyecto Escuela el Comité deberá entregar a la Delegación Estatal la documentación que acredite el cumplimiento de los avances del ejercicio de los recursos federales, que consiste en:

- i. Informe de resultados del Proyecto Escuela elaborado por el Capacitador.
- ii. Lista de asistencia.
- iii. Fotografías que muestren las instalaciones equipamiento del Proyecto Escuela.
- iv. Documentación que compruebe las adquisiciones.
- v. Lista de raya de las becas entregadas,
- vi. Informes bimestrales.
- vii. Comprobación de los recursos ejercidos.

5.7.3. Para la acreditación de los capacitadores que impartirán la Capacitación Técnica y la Capacitación Empresarial en el Proyecto Escuela.

El capacitador es un prestador de servicios profesionales que imparten conocimientos específicos y desarrollo en los jóvenes capacitados habilidades en los campos técnicos y empresariales, para lo cual deberá celebrar contrato de prestación de servicios con el Comité de Jóvenes.

El capacitador tendrá que ser persona física con experiencia en investigación, en capacitación o asistencia técnica a empresas del sector rural, que dispongan de herramientas didácticas para el proceso de enseñanza. Este debe elaborar el modelo del Proyecto Escuela, en lo relativo a las técnicas de producción de la empresa a desarrollar y por otro lado la del capacitador empresarial, quien se encargará de la

programación y enseñanza de los temas empresariales, como es la administración contable.

El Proyecto Escuela es un documento a presentar por los aspirantes a capacitadores, que describe la actividad productiva a desarrollar y propone la capacitación que recibirán los Jóvenes Emprendedores Rurales en un sistema de producción, explotación o proceso en particular, y refiere las necesidades de semovientes, plantas, infraestructura, equipos, insumos y recursos económicos para instalar y operar el proyecto.

Entre los puntos que debe tener el Proyecto Escuela son:

- **Introducción:** se debe analizar el contexto local y regional en que se desarrollará la actividad productiva del proyecto, describiendo los factores económicos y sociales sobre los que tendría impacto.
- **Justificación:** describir porqué sería valioso para los Jóvenes Emprendedores, haciendo énfasis en la viabilidad técnica del proyecto y ubicación del mercado principal para comercializar los productos, señalando además los efectos benéficos para la región.
- **Análisis FODA.**
- **Objetivos:** Deben describir los fines últimos que se pretende alcanzar con la capacitación técnica y empresarial.
- **Selección del sitio:** señalar las características del lugar donde se ubicará el proyecto, resaltando la ubicación geográfica, clima, topografía, disponibilidad de agua, servicios, medios de transporte y vías de acceso con los que se cuenta para el desarrollo del proyecto.
- **Meta de producción:** especificar el alcance de producción que se pretende obtener con el proyecto, de acuerdo con su producto final, justificando su sistema de producción, explotación o procedimiento; la meta debe ser medible en tiempo y en cantidad.
- **Características del mercado y estrategia de comercialización:** describir todos los productos y subproductos que se espera



- obtener, señalar la plaza, mercado o punto de venta, precisando los precios, la política comercial y el canal de distribución.
- Proceso de producción: describir las actividades relacionadas al sistema de producción, explotación o procedimiento, en función de la raza, variedad y/o producto; definir la duración del ciclo productivo, que incluya los parámetros técnicos, reproductivo o de producción; programa de control de plagas y/o enfermedades, con prácticas de buen manejo a realizar.
  - Calendario de actividades: desde la instalación hasta la obtención de la primera producción en una gráfica Gantt.
  - Programa de capacitación técnica: precisando tema, subtema, objetivo, duración de horas y fechas programadas de realización.
  - Inversión en activos fijos: enlistar infraestructura, equipos, semovientes, plántula, herramientas de trabajo, seguro ganadero, así como todos aquellos elementos que impliquen un costo y formen parte del proyecto, incluyendo concepto, precio unitario, número de unidades contempladas y monto total.
  - Presupuesto de capital de trabajo: registra todos aquellos insumos que se utilizan para llevar a cabo el proceso de producción del proyecto, atendiendo la duración del ciclo reproductivo como: insecticidas, alimento, fertilizante, medicinas, vacunas, entre otros.
  - Resumen de presupuesto: no puede ser mayor al autorizado por el Comité Técnico para el proyecto \$ 300,000.00 (Trescientos mil pesos).
  - Proyección de ingresos: cálculo de los ingresos tomando como base los volúmenes de producción durante un año o ciclo productivo.
  - Conclusiones: deben versar sobre la viabilidad del proyecto y las limitaciones y riesgos del mismo.

5.7.4. Para acceder a los apoyos directos del Proyecto Agro-empresarial.

Los Jóvenes Emprendedores que ingresen a la segunda etapa del Programa deberán haber acreditado el Proyecto Escuela, cumplir con

la documentación que se les solicita y cubrir los requisitos que la institución financiera les pida para financiar el Proyecto agro-empresarial. La documentación soporte a entregar por los jóvenes a la Delegación Estatal de la SEDATU es:

- Oficio de acreditación del Proyecto Escuela.
- Plan de negocios.
- Plan de manejo ambiental.
- Copia del certificado parcelario de quien les vaya a rentar, vender o facilitar en comodato la tierra.
- En caso de adquisición mediante compra o cesión onerosa de derechos parcelarios, la notificación y escrito de anuencia o de conformidad de los titulares del derecho sobre la parcela.
- Contrato de promesa de arrendamiento suscrito entre el titular de los derechos parcelarios y los Jóvenes Emprendedores Rurales.

Por lo que se refiere a la obtención del financiamiento que acompañará a los apoyos directos del programa en esta segunda etapa es necesario entregar:

- Solicitud de crédito dirigida a la Institución Financiera que lo proporcionará.
- Permisos, licencias y/o concesiones para operar la unidad de producción.
- Contrato de arrendamiento o comodato con un plazo igual al del crédito.
- Solicitud de derechos parcelarios en el que figure como titular el solicitante.
- Inscripción de los derechos parcelarios ante el Registro Agrario Nacional.
- Estimación del valor del Proyecto Agro-empresarial.
- Proyección actualizada de ingresos y egresos del Proyecto Agro-empresarial, y de compra y venta de capital de trabajo.
- Aquello que solicite la Institución Financiera de acuerdo a la particular actividad productiva que se pretenda.

La Dirección General de Desarrollo Agrario de la SEDATU, como unidad responsable y la Institución Financiera que dado el momento autoriza y otorga el crédito, reciben de manera simultánea la solicitud del apoyo federal directo del Programa y del crédito respectivamente, junto con la documentación soporte arriba enlistado para su análisis y evaluación. La Institución Financiera emite dictamen sobre la viabilidad técnica y financiera del Proyecto agro-empresarial que envía a SEDATU, quien a su vez emite opinión al respecto, ésta convoca y pone a consideración del comité las solicitudes de apoyo directo para su aprobación o rechazo.

La Institución Financiera tiene suscrito un convenio de colaboración con la SEDATU, cuyo objetivo es el administrar los apoyos directos y los que se constituyen como garantía líquida, así como otorgar el crédito que complementa los proyectos en lo relativo a capital de trabajo, y/o adquisición de derechos parcelarios<sup>7</sup>.

#### **De acreditación del tutor de negocios.**

Se contempla la contratación por parte de los jóvenes de un tutor de negocios, quien es un prestador de servicios profesionales que debe tener las capacidades técnicas y empresariales, para asesorarlos en los procesos de producción, distribución y comercialización de los bienes y servicios que produzca la agro-empresa, buscando en todo momento que sea rentable y sustentable. Las principales actividades del tutor de negocios son:

- Elaborar el Plan de Negocios de la agro-empresa.
- Asesorar a los jóvenes en la gestión de los recursos.
- Acompañamiento en el proceso de instalación del Proyecto agro-empresarial.
- Implementar un plan de trabajo.
- Contratar y supervisar la calidad de los servicios que los proveedores prestarán a la Agro-empresa.
- Asesorar a los jóvenes en la comercialización de los bienes y/o servicios producidos.

- Asesorar a los jóvenes para cumplir eficientemente y puntualmente con la comprobación de los recursos.
- Coadyuvar a la eficiente administración de la Agro-empresa.
- Estructura un esquema de pago oportuno de créditos contratados.
- Evaluar metódicamente los resultados de la Agro-empresa.

El tutor deberá entregar a la SEDATU la siguiente documentación:

- Solicitud en original.
- Síntesis curricular y su soporte comprobatorio.
- Identificación oficial.
- Comprobante de domicilio.
- Cédula profesional o comprobante que acredite tener carrera técnica.
- Registro Federal de Contribuyentes y Clave única de Registro de Población.
- Carta dirigida a la Dirección General de Desarrollo Agrario de la SEDATU en la que manifieste bajo protesta de decir verdad, que se encuentra al corriente en sus obligaciones ante la SHCP.
- Acreditar con documentación que cuenta con conocimientos en:
  - Capacitación en acompañamiento empresarial e incubación de empresas rurales y/o
  - Capacitación especializada de carácter específico para empresas en el ámbito rural y/o
  - Asesoría en el diseño y desarrollo de productos o servicios para las empresas rurales y/o
  - Asesoría en diseño de soluciones tecnológicas, procesos y sistemas de gestión para empresas rurales y/o
  - Asesoría especializada de carácter específico para empresas rurales y gestión financiera.

La Dirección General de Desarrollo Agrario revisa la documentación y si es el caso la da por buena, emitiendo oficio dirigido a los

aspirantes a ser tutores, donde se les informan los resultados. Los jóvenes emprendedores Rurales pagan la totalidad de los honorarios del tutor de negocios en cuatro ministraciones, las cuales deberán programarse tomando en cuenta el plazo del desarrollo del Proyecto agro-empresarial y siempre se efectúan después de la prestación del servicio.

**5.9. Estudio de caso “Proyecto Acambay, Desarrollo Ovino, S.C. de R.L. de C.V.” en San Salvador, Hidalgo.**

En el contexto que hemos descrito al Programa Joven Emprendedor, describiremos un proyecto de engorda de ovinos y su comercialización en el Mercado de Actopan que consume alrededor de 2200 ovinos semanales, casi todo dedicado al consumo. En este nicho de mercado se comercializan semanalmente los animales del proyecto conforme van alcanzando el peso requerido (35 y 40 kg).

**5.9.1. Metodología**

Se identificaron factores internos y externos que limitan y/o contribuyen en la productividad del proyecto. La metodología consistió en la realización de entrevistas a los actores directos e indirectos.

Los temas que sustentaron este caso son:

<b>Factores Internos</b>	
<b>Cultura organizacional del grupo</b>	Liderazgo, identidad o valores compartidos, compromiso con el proyecto, intercambio de experiencias, acceso a la información.
<b>Gestión empresarial</b>	Experiencia técnica en la actividad productiva: alimentación, control sanitario, registro de producción, gestión y operación de la inversión, controles contables.

<b>Factores Externos</b>	
<b>Entornos del sector</b>	Características del mercado, proveedores de servicios, competencia, alianzas, limitantes; pertenencia a organizaciones de representación.
<b>Entorno territorial</b>	Presencia o vinculación con: instituciones públicas o privadas, educativas y de investigación.
<b>Acompañamiento profesional</b>	Asistencia técnica y capacitación.

### **Fuentes de información.**

La información fue levantada a partir de entrevistas con los actores directos e indirectos del proyecto.

<b>Actores directos</b>	Los integrantes del grupo “Acambay Desarrollo Ovino. S.C. de R.L. de C.V.”, y funcionarios de la SEDATU.
<b>Actores indirectos</b>	Funcionarios de SAGARPA y especialistas en ovinocultura.

### **5.9.2. Resumen general del proyecto.**

Este proyecto se encuentra ubicado en la comunidad de San Miguel Acambay, Municipio de San Salvador en el Estado de Hidalgo y fue sugerido por la SEDATU y por la FAO que verificó el proyecto, en razón de considerársele con un buen funcionamiento.

### **Gestión organizacional y empresarial del grupo.**

En la zona del proyecto existe una tradición cultural que involucra aspectos muy relacionados con la ovinocultura. El 90% de los integrantes del grupo conocían la actividad ovina por tradición familiar. La experiencia para el desarrollo de la empresa la desarrollaron en plenitud a través del Proyecto Escuela, donde trabajaron en equipo con 130 borregos.

La sociedad “Acambay Desarrollo Ovino” se integró de manera voluntaria por 11 socios (Jóvenes Emprendedores Rurales) de los cuales 6 son hombres y 5 son mujeres, todos pertenecientes a la localidad de San Salvador Acambay, Municipio de San Salvador, Estado de Hidalgo y todos tienen educación básica.

Los miembros de la sociedad son:

<b>Mujeres</b>	<b>Hombres</b>
Areli Chavarría Reyna	Federico Vázquez Alameda
Elena Maldonado Marcelino	Raúl Galindo Zamora
Melina Nájera Hernández	Gabino Zugarazo Hernández
Maria de Jesús Salazar Hernández	Gil Galindo Zamora
Nelly Alamilla López	Rodrigo Vázquez Alameda
	Alfredo Galindo Zamora

En la visita de campo se observó que el grupo conserva en pleno funcionamiento los activos fijos representados por los corrales con capacidad para 2000 cabezas y las bodegas; en cuanto a los ovinos, se encontraban trabajando con el segundo ciclo de engorda, del cual ya habían comercializado el 60% del lote original. En cuanto al proceso de producción, el corral está en 11 subdivisiones y cada una de esta aloja a la onceava parte del rebaño adquirido por el grupo y es manejada de manera individual por cada uno de los socios de grupo siguiendo las indicaciones de su tutor.

Debido a que están localizados en una zona productora de alfalfa, una parte de este alimento es producido por ellos mismos, mismo alimento que consumen sus animales, por ello se reducen considerablemente los costos de alimentación en lo particular y de producción en lo general. En lo referente a la sanidad del rebaño, se observó que siguen las medidas de vacunación y desparasitación recomendadas por el tutor asignado al proyecto, lo que ha dado como resultado una muy baja mortalidad observada en los dos ciclos de engorda que ha tenido el proyecto.

En cuanto a los procesos administrativos, el proyecto lleva registro contable y se lleva una bitácora de inventarios de borregos en cada corraleta donde registran las salidas de animales cada semana conforme alcanzan las especificaciones para ser comercializados. Los integrantes del grupo han expresado un fuerte compromiso con el proyecto, pues reconocen que la actividad les significa un ingreso sustancial importante, además del apego a las tradiciones culturales que sienten hacia la actividad productiva.

En cuanto al financiamiento, la firma de contrato del crédito con la Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero se llevó a cabo el 3 de marzo de 2016 y fue aprobado el 30 del mismo mes. El apoyo directo de la SEDATU para el proyecto fue por un monto de \$1, 485,000.00 para cubrir con los rubros de infraestructura, equipo, capital de trabajo y asistencia técnica (\$ 247,000.00). Adicionalmente el grupo recibió un crédito de avío por \$1, 236,000.00 proporcionado por la misma Financiera Nacional para la adquisición del ganado.

En lo referente a la asistencia técnica, al inicio del proyecto el grupo de productores participó en el proyecto escuela, capacitándose mediante la engorda de 130 corderos. Con el financiamiento del proyecto están recibiendo dos tipos de asistencia técnica, la relacionada con el proceso productivo que proporciona la MVZ. Araceli Ramírez y la asistencia empresarial que proporciona la Lic. Fabiola Holguín Monroy, ambas seleccionadas de acuerdo al procedimiento establecido en las ROP JERFT. Actualmente llevan los procedimientos establecidos en su plan de negocios.

El trabajo se realiza de acuerdo al perfil y habilidades de cada integrante, las actividades que se realizan son:

- Compra de ganado e insumos,
- Venta de ganado,
- Administración,
- Cuidado del ganado,
- Alimentación y



- Limpieza de corrales.

## **Oportunidades y Fortalezas.**

### **Fortalezas.**

- Los integrantes de la sociedad ya tenían conocimiento empírico por encontrarse situados en una de las zonas borregueras más importantes del país.
- La liga familiar entre la mayoría de los integrantes de la sociedad contribuye a crear un ambiente de confianza que beneficia y permite el trabajo en equipo del grupo.

### **Oportunidades.**

- La ubicación colindante con el municipio de Actopan, donde tiene lugar un tianguis semanal de borregos para el mercado barbacoeyero de las ciudades de Actopan y Pachuca. Esto significa que no requieren intermediarios para llegar al eslabón comercial de la zona lo que permite obtener un mejor precio para su ganado.
- El estar ubicado en una zona productora de alfalfa y maíz podría representar la obtención de buenos precios si de manera organizada sí compran en tiempos de cosecha, reduciendo de esta manera los costos de alimentación del ganado.

## **Debilidades y amenazas.**

### **Debilidades:**

- Depender de los acopiadores de corderos como proveedores.
- Por la escala del proyecto y el número de socios, hace que las utilidades representen un complemento a los ingresos familiares.

### **Amenazas:**

- El nivel de escolaridad de los socios hace que no tengan capacidad y visión empresarial para manejar una mejora continua de su proyecto.
- El continuo deterioro de la seguridad en el municipio y en el Estado de Hidalgo.

### **5.9.3. Entorno económico del proyecto.**

En el Estado de Hidalgo la ovinocultura es una actividad primordial por los beneficios económicos que presenta a la región ya que depende de ella 44,210 productores en su mayoría del sector rural. Esta actividad cuenta con un importante tejido de comercialización que juega un papel fundamental en el crecimiento de la actividad en términos de calidad, productividad y su posterior impacto en el desarrollo económico de los ovinocultores.

#### **Mercado.**

Un estudio realizado por la FAO<sup>7</sup> encontró que el mercado semanal de ovinos para el mercado de barbacoa en la región de Pachuca es de alrededor de 2,200 ovinos a la semana, región en la cual se encuentra inserto el proyecto estudiado; y donde el proyecto a través del tianguis semanal de Actopan.

Se fueron vendiendo los animales que van alcanzando el peso comercial de 35 a 45 kilos por cabeza, a un precio que fluctúa a través del año entre los \$27.00 y \$32.00 por kilo en pie.

Este mercado representa una fortaleza importante para el proyecto, ya que le permite obtener el mejor precio en el mercado para sus productos debido a que no son significativos los gastos de transporte para llevar los borregos al mercado, así mismo. Esa cercanía con el mercado les mantiene informados sobre la fluctuación de los precios, lo que les permite vender con mejor oportunidad.

(7).- FAO. (2017). Proyecto UFT/MEX/098/MEX “Evaluación de los Programas de la SEDATU”. En Estudio de caso (45). México: FAO.

**Proveedores.**

Los principales insumos del proyecto son los borregos de 20 a 28 kilos que entran al proceso de engorda y los insumos que integran la dieta alimenticia de los animales.

El otro insumo importante es el alimento balanceado que se estuvo comprando a razón de \$150.00 por bulto de 40 kg (\$3.75/kg) y la alfalfa que se adquiere en la zona a un precio de \$55.00 por paca la cual es molida y revuelta con el alimento. En el caso de la alfalfa solo el 10% de la misma es producida por los socios y el 90% es adquirido con productores de la zona.

**Competencia.**

La relación entre grupos de productores en el municipio de San Salvador podría ser factible, pero por ahora es marginal, los socios en particular conocen a otros ovinocultores, pero esta relación no se ha considerado, ni menos aún se ha aprovechado para potenciar los emprendimientos relacionados con la ovinocultura.

Esta situación se debe a la falta de confianza y la inexistencia de alguna institución u organización que promueva la integración.

### Entorno y correlación territorial.

En el Estado de Hidalgo existe un tejido institucional relevante para el desarrollo rural en general. A través de la investigación documental, se detectaron los siguientes organismos y programas:

<b>Nivel federal</b>	<b>Organismo</b>	<b>Programa</b>
SEDATU		JERYFT, FAPPA, PROMUSAG
SAGARPA	INCA Rural SENASICA Coordinación General de Ganadería INIFAP	Capacitación Certificación PROGAN Activos Productivos SINNIGA CONACYT
Fundación Produce	Hidalgo	Innovación y tecnología
<b>Nivel Estatal</b>	<b>Organismo</b>	<b>Programa</b>
Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural	Fomento Ovino	Apoyo a la inversión en equipamiento e infraestructura
	Sistema Producto Ovino	Curso de actualización en producción ovina.
	Consejo Estatal para el Desarrollo Rural Sustentable	Coordinar acciones para desarrollo territorial.
<b>Nivel Municipal</b>	<b>Organismo</b>	<b>Programa</b>
	Consejos Municipales para el Desarrollo Rural Sustentable	Coordinar acciones para el desarrollo territorial

### **Relación con Gobiernos, Educación e Investigación.**

A excepción del apoyo recibido por SEDATU, los productores del proyecto no han sido beneficiados por ninguna otra institución. Los socios señalan como factores que limitan su participación en la capacitación, la falta de tiempo, y la lejanía de éstos con el núcleo agrario. Con relación a su acercamiento a las instituciones de apoyo, se muestran confundidos, pues desconocen con quien acudir.

### **Vinculación Interinstitucional.**

Aunque la Ley Federal para el Desarrollo Rural Integral considera la implementación de plataformas de diálogo y la coordinación entre todos los actores que participan en las cadenas productivas como, el Comité Estatal para el Desarrollo Rural, los Comités Municipales para el Desarrollo Rural y el Sistema de Producto Ovino, estos no tienen la cohesión y el efecto coordinador que se prevé en la Ley lo que da por resultado que los programas gubernamentales que aplican recursos fiscales en apoyo a esta actividad no tengan la coordinación necesaria para optimizar su impacto, aunado a las duplicidades de funciones.

### **Tutorías.**

Al inicio del proyecto, el grupo participó en el proyecto escuela, recibiendo capacitación sobre la engorda de 130 corderos. Con el financiamiento del proyecto recibieron dos tipos de asistencia técnica, la relacionada con el proceso productivo, llevada a cabo por la MVZ Araceli Ramírez y la asistencia empresarial que proporciona la Lic. Fabiola Holguín, ambas seleccionadas de acuerdo a los procedimientos establecidos en las reglas de operación.

En lo referente a la asistencia empresarial, se asesoró al grupo en la elaboración de un Plan de Negocios y se dio acompañamiento a la gestión, obtención y aplicación de los apoyos por subsidio y del crédito de avío proporcionado por la Financiera Nacional de

Desarrollo Agropecuario; así como en el establecimiento del registro contable de todos los ingresos y egresos del proyecto.

#### **5.9.4. Recomendaciones generales para el cumplimiento de metas.**

##### **Recomendaciones al Grupo.**

- Crear un fondo con las utilidades para hacer posible la adquisición de insumos con oportunidad y que a mediano plazo elimine la necesidad de crédito, lo que eliminaría el pago de intereses.
- Conservar la asistencia técnica, mejorando las prácticas de nutrición y sanitarias del ganado.
- Formalizar y sistematizar la comercialización de los borregos eliminando intermediarios y ubicando a clientes confiables.
- Mejorar la calidad genética del ganado adquirido ubicando proveedores confiables.
- Incrementar la producción de insumos, especialmente alfalfa, a partir de las parcelas que tienen algunos socios.
- Adquirir de manera conjunta los insumos que utilizan en la dieta de los animales.

##### 5.8.5 Recomendaciones Generales.

##### **Recomendaciones sobre los productores.**

- Promover alianzas con otros grupos de productores beneficiarios de los programas de crianza de ganado que apoya la SEDATU para integrarlos con proveedores del proyecto de engorda relacionado con este estudio de caso.
- Realizar talleres de capacitación en localidades cercanas a los productores , tomando en cuenta su disponibilidad de horario y nivel de escolaridad para generar:
  - Buenas prácticas de producción.
  - Gestión empresarial.
  - Intercambio de experiencias.

## **Aprendizajes.**

- La integración de grupos donde se encuentran los lazos familiares ayuda a que esté presente un ambiente de confianza para lograr la armonía y permanencia del grupo.
- Este proyecto detecta un área de mejora en la adquisición de insumos, tanto del alimento como de los corderos para al engorda, si se contara con mayor oportunidad de los recursos que proporciona la Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario.

## **5.10. Resultados del programa.**

El programa no cuenta con evaluaciones de impacto, aunque cuenta con evaluaciones externas complementarias como la FAO y CONEVAL que miden los resultados de los indicadores de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)<sup>8</sup>. En el periodo que hemos propuesto estudiar 2007-2018, el Programa apoyó un total de 531 Proyectos Escuela y 861 Proyectos Agro-empresariales, lo que nos dice que fue el 62% más de Proyectos Agro-empresariales en comparación con los Proyectos Escuela.

Vemos los mismos resultados expresados en términos monetarios cuando de los 1, 316,000.00 millones de pesos (mdp) de apoyo federal, 1, 031,000.00 mdp fueron destinados a los Proyectos Agro-empresariales, representando el 78% de los recursos, lo cual explica la intención del programa, que consiste en generar agro-empresas propiciando el arraigo en los núcleos agrarios y la generación de impactos económicos en las localidades rurales.

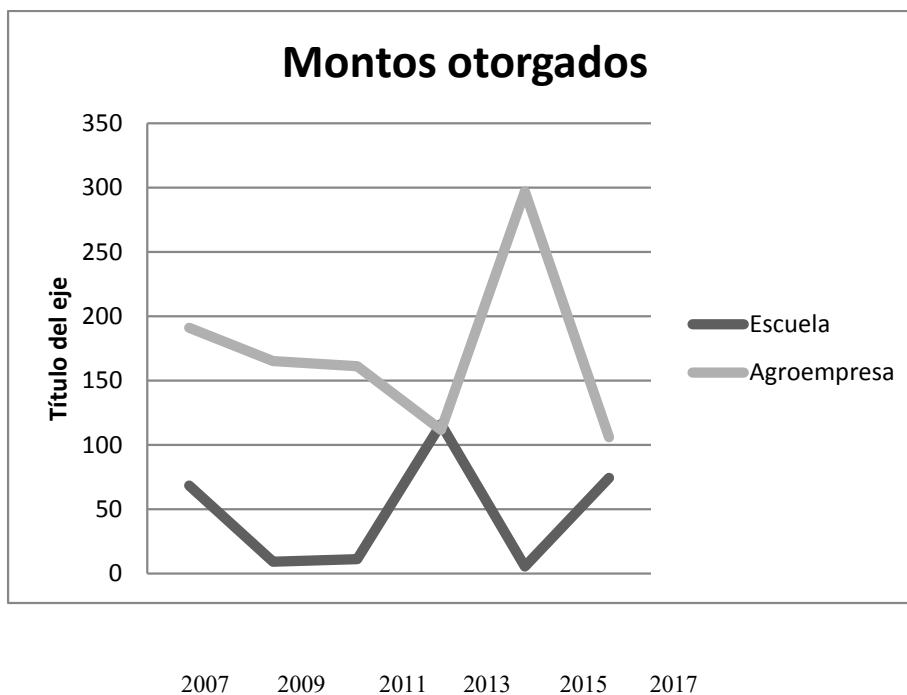
(8).- Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación. (2011). Informe Final. En Informe Final Evaluación del Programa Joven Emprendedor Rural y Fondo de Tierras (127). México: FAO.

**Tabla 1. Tabla de apoyos y montos del Programa cada dos años.**

<b>Año</b>	<b>Proyecto Escuela</b>	<b>Monto</b>	<b>Proyecto Agroempresarial</b>	<b>Monto</b>	<b>Total Proyectos</b>	<b>Total Monto</b>
<b>2007</b>	156	68.34	348	190.95	504	259.29
<b>2009</b>	19	9.12	102	165.12	121	174.24
<b>2011</b>	20	11.23	142	161.05	162	172.24
<b>2013</b>	203	116.15	51	111.68	254	227.83
<b>2015</b>	9	5.43	183	296.99	192	302.42
<b>Total</b>	124	74.43	35	105.88	159	180.31
	531	284.70	861	1031.67	1392	1316.37

Fuente: Cuenta de la Hacienda Pública Federal, México (2007-2017).

**Gráfica 1**





### 5.11. Jóvenes beneficiarios y evolución de montos otorgados.

En total se han beneficiado de este programa 13,522 jóvenes para el Proyecto Escuela y para el Proyecto agro-empresarial 5, 180. Esto se da porque no todos los jóvenes capacitados deciden dar el siguiente paso e iniciar su propia empresa. Es importante señalar que la participación de las mujeres decrece en términos absolutos y porcentuales en cada etapa (ver Tabla 2), esto debido a tradiciones y usos y costumbres en las comunidades, en donde el papel tradicional de proveedor es el hombre y a las mujeres se les asigna a trabajos domésticos.

**Tabla 2. Jóvenes beneficiarios según género por proyecto y año.**

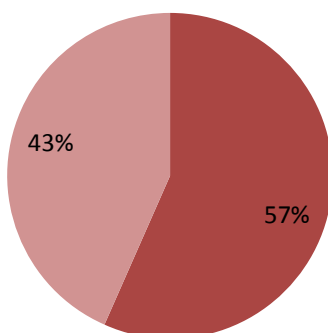
Año	Hombres (PE)	%	Mujeres (PE)	%	Hombres (PA)	%	Mujeres (PA)	%	Hombres (Total)	%	Mujeres (Total)	%
2007	2064	59	1428	41	506	62	310	38	2570	6060	1738	40
2009	281	64	155	36	534	67	263	33	815	66	418	34
2011	194	48	211	52	523	63	312	37	717	58	523	42
2013	3124	57	2322	43	357	65	190	35	3481	58	2512	42
2015	141	52	128	48	978	60	654	40	1119	59	782	41
2017	1849	53	1625	47	349	63	204	37	2198	55	1829	45
<b>Total</b>	<b>7653</b>	<b>57</b>	<b>5869</b>	<b>43</b>	<b>3247</b>	<b>63</b>	<b>1933</b>	<b>37</b>	<b>109000</b>	<b>58</b>	<b>7802</b>	<b>42</b>

---

---

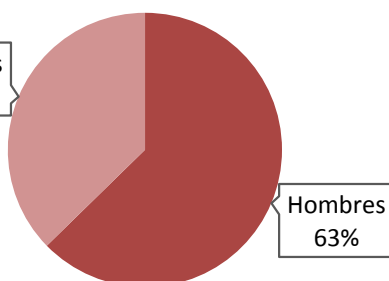
## Proyectos Escuela

■ Hombres ■ Mujeres



## Proyectos Agroempresariales

Mujeres  
37%



■ Hombres ■ Mujeres

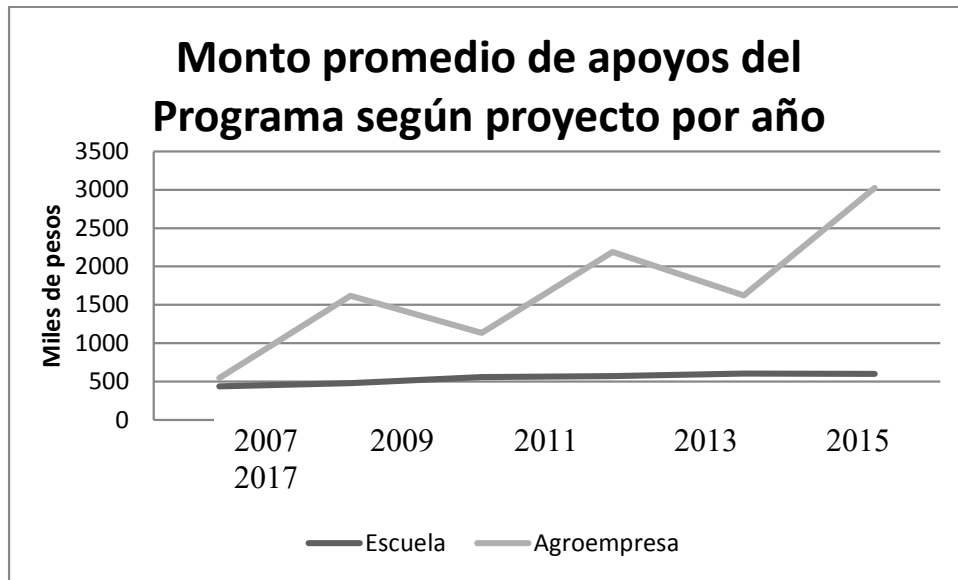
### **Evolución de los montos otorgados.**

Los apoyos directos se incrementaron en las dos modalidades del Proyecto. En la modalidad del Proyecto Escuela, se incrementaron de manera constante desde el 2007 en un 37%, al pasar de 438 mil pesos a 600 mil pesos. Los montos de apoyos directos a Proyectos Agroempresariales aumentaron significativamente un 451%, al pasar de 548 mil pesos a 3 millones 25 mil pesos. Esto se explica a partir de los resultados exitosos de un considerable porcentaje de las empresas y un mayor conocimiento y experiencia en su operación de las mismas (Tabla 3).

*Tabla 3. Monto de apoyos al programa.*

Fuente: Memoria documental del PJERFT 2007-2017.

<b>Año</b>	<b>Monto promedio</b>		
	<b>Proyecto Escuela</b>	<b>Proyecto Agroempresarial</b>	<b>Total</b>
<b>2007</b>	\$438,076.92	\$548,706.90	\$986,783.82
<b>2009</b>	\$480,000.00	\$1,618,823.53	\$2,098,823.53
<b>2011</b>	\$561,500.00	\$1,134,154.93	\$1,695,654.93
<b>2013</b>	\$572,167.49	\$2,189,803.92	\$2,761,971.41
<b>2015</b>	\$603,333.33	\$1,622,896.17	\$2,226,229.51
<b>2017</b>	\$600,241.94	\$3,025,142.86	\$3,625,384.79
<b>Total</b>	\$542,553.28	\$1,689,921.39	\$2,232,474.67

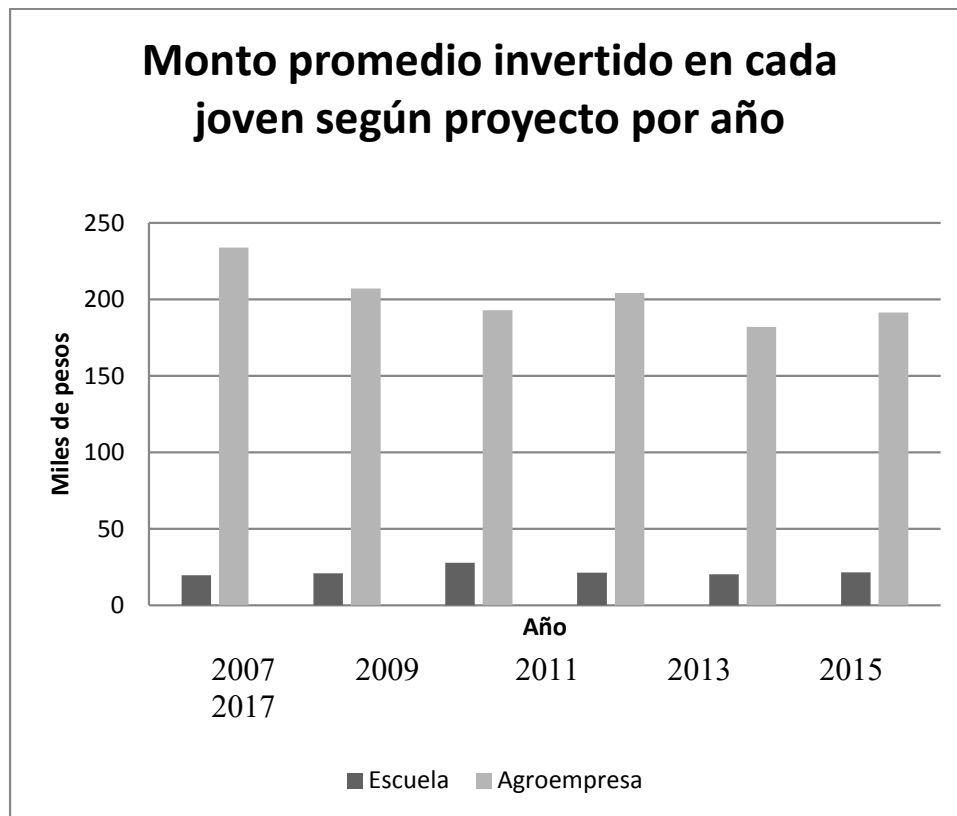


#### **Evolución de los montos por joven.**

El apoyo otorgado por el gobierno federal por joven en los proyectos escuela no presenta variaciones significativas, ya que pasó de 19 mil pesos a 21 mil; en contraste el promedio de apoyos por Joven Emprendedor para Proyectos Agro-empresariales disminuyó 19%, al reducirse de 234 mil pesos a 191 mil. Esto se entiende debido a que al mismo tiempo en que el monto promedio por Proyecto agro-empresarial aumentó de manera importante así como el número de Jóvenes Emprendedores acreditados en el Proyecto Escuela se agruparon para dar forma a varias agro-empresas

**Tabla 4. Monto de apoyos por joven.**

Año	Monto promedio		
	Proyecto Escuela	Proyecto Agro empresarial	Total
2007	\$19,570.45	\$234,007.35	\$253,577.80
2009	\$20,917.43	\$207,176.91	\$228,094.34
2011	\$27,728.40	\$192,874.25	\$220,602.65
2013	\$21,327.58	\$204,168.19	\$225,495.77
2015	\$20,185.87	\$181,979.17	\$202,165.04
2017	\$21,424.87	\$191,464.74	\$212,889.61
<b>Total</b>	\$21,859.10	\$201,945.10	\$223,804.20



#### **Cobertura geográfica.**

El Programa cubre casi en su totalidad el territorio nacional, habiéndose operado los Proyectos Escuela en 21 entidades, realizándose el 30% de ellos en los tres estados de la República que se ubican en los primeros lugares de marginación social. Los

resultados positivos del Programa dependen en buena forma de la correcta coordinación de las autoridades de los tres niveles de gobierno.

*Tabla 5. Distribución geográfica de los Proyectos Escuela.*

Entidad Federativa	Año						Total
	2007	2009	2011	2013	2015	2017	
Chiapas	19	3	2	18	2	14	58
Guerrero	13	3	8	18	0	13	55
Oaxaca	13	2	2	18	2	10	47
Morelos	13	2	1	15	0	9	40
Veracruz	12	2	2	12	1	11	40
Zacatecas	13	0	0	13	1	10	37
Michoacán	11	2	0	16	1	6	36
Nayarit	15	1	1	14	1	3	35
SLP	9	0	2	12	0	6	29
Sinaloa	0	0	0	15	0	11	26
Hidalgo	13	1	0	7	0	0	21
Jalisco	0	0	0	13	1	7	21
Durango	10	0	1	5	0	4	20
Guanajuato	11	2	0	5	0	2	20
Sonora	0	0	0	9	0	6	15
Puebla	2	1	1	4	0	3	11
Nuevo León	1	0	0	4	0	2	7
Tlaxcala	0	0	0	3	0	3	6
Aguascalientes	1	0	0	1	0	1	3
México	0	0	0	0	0	3	3
Tamaulipas	0	0	0	1	0	0	1
<b>Total</b>	<b>156</b>	<b>19</b>	<b>20</b>	<b>203</b>	<b>9</b>	<b>124</b>	<b>531</b>

Fuente: Memoria documental del PJERFT 2007-2017.

Lo observado en la distribución anterior no corresponde con la distribución geográfica de los Proyectos Agro-empresariales, pues el 40% de estos se traslapa a tres entidades que no registran los índices más altos de marginación. Se observa este fenómeno ya que la decisión de los jóvenes de iniciar si Agro-empresa se sustenta en las

recomendaciones y conclusiones que realiza el tutor de negocios, lo cual implica valorar los estudios de factibilidad y mercado como ya lo vimos en el capítulo anterior.

*Tabla 6. Distribución geográfica de los Proyectos Agro-empresariales.*

Entidad Federativa	Año						Total
	2007	2009	2011	2013	2015	2017	
<b>Sonora</b>	38	16	55	2	89	0	200
<b>Aguascalientes</b>	69	2	1	0	0	0	72
<b>Michoacán</b>	49	5	3	2	6	6	71
<b>Hidalgo</b>	44	8	3	0	9	0	64
<b>Oaxaca</b>	23	6	7	2	9	0	47
<b>Zacatecas</b>	0	5	18	14	5	3	45
<b>Chiapas</b>	0	15	2	8	10	5	40
<b>Puebla</b>	34	0	1	1	0	0	36
<b>Guerrero</b>	0	0	9	13	1	9	32
<b>Sinaloa</b>	3	12	2	0	13	2	32
<b>Morelos</b>	0	13	6	3	8	1	31
<b>Veracruz</b>	0	3	11	3	5	0	22
<b>México</b>	21	0	0	0	0	0	21
<b>Guanajuato</b>	9	0	4	3	1	1	18
<b>Nayarit</b>	1	4	8	0	4	0	17
<b>Tamaulipas</b>	0	0	3	0	13	1	17
<b>Durango</b>	0	10	4	0	1	1	16
<b>Querétaro</b>	15	0	0	0	0	0	15
<b>San Luis Potosí</b>	7	0	2	0	1	2	12
<b>Jalisco</b>	3	0	0	0	8	0	11
<b>Nuevo León</b>	5	0	3	0	0	3	11
<b>Campeche</b>	10	0	0	0	0	0	10
<b>Coahuila</b>	6	0	0	0	0	0	6
<b>Colima</b>	5	0	0	0	0	0	5
<b>Yucatán</b>	5	0	0	0	0	0	5
<b>Baja California</b>	0	3	0	0	0	0	3
<b>Baja California Sur</b>	1	0	0	0	0	0	1
<b>Tlaxcala</b>	0	0	0	0	0	1	1
<b>Total</b>	348	102	142	51	183	35	861

Fuente: Memoria documental del PJERFT 2007-2017.

## 5.12. Indicadores de desempeño

Tanto la evaluación como el análisis de los resultados del programa está sustentado en la metodología del marco lógico y sus productos, los cuales se expresan en la matriz de indicadores de resultados,

utilizada en general para evaluar a los programas sociales sujetos a reglas de operación de la administración pública federal desde el 2007.

Los indicadores presentados a continuación son parámetros que se consideran los apropiados para definir la funcionalidad del programa y en consecuencia, el logro de los objetivos planteados en el Programa. Los siguientes indicadores fueron estimados por la FAO, la SEDATU y el CONEVAL. Los resultados sirven como base de lo que se presenta a continuación.

### 5.12.1. Ingreso de los jóvenes

Para alcanzar uno de los objetivos de programa, se necesita motivar el arraigo en los núcleos agrarios, y para alcanzar esto resulta de vital importancia la mejora de los ingresos. Este ingreso de los jóvenes con Proyectos Agro-empresariales al iniciar el Programa (2007) tuvo un incremento en términos reales del 22% respecto al que tenían al pasar de \$2, 955.00 pesos mensuales a \$3, 611.00 pesos mensuales en 2010. En los jóvenes que resultaron beneficiados en 2008, también se registró un incremento en su promedio mensual del 72%, al pasar de \$2, 955.00 pesos a \$5, 070.00 pesos mensuales en 2010.

*Tabla 7.*

<i>Ingreso real</i>	<i>Beneficiarios 2007</i>	<i>Beneficiarios 2008</i>
<i>Línea base</i>	<i>\$2955.00</i>	<i>\$2955.00</i>
<i>Situación en 2010</i>	<i>\$3611.00</i>	<i>\$5070.00</i>
<i>Variación porcentual total</i>	<i>22.2%</i>	<i>71.6%</i>
<i>Crecimiento medio anual 2010</i>	<i>6.9%</i>	<i>30.9%</i>

*Fuente: Informe Final Evaluación JERFT/FAO 2010.*

También observamos el mismo fenómeno en el ingreso promedio mensual de los jóvenes en Proyectos Agroempresariales en el año 2009, en este primer año de trabajo en la empresa fue de \$3, 414.00 pesos. Esto se refleja en un incremento de 21% a precios constantes, sobre el ingreso obtenido antes de ser beneficiarios del Programa<sup>9</sup>.



Estas variaciones en el nivel de ingreso son significativas, pero debe considerarse que la eficacia de las empresas implica la generación de un ingreso que no solamente mejores las condiciones dignas de vida, sino también, debe permitir el pago del crédito recibido y posibilitar nuevas inversiones.

Las fuentes de ingreso de los jóvenes emprendedores son varias, enlistando entre ellas:

- Utilidades del proyecto.
- Unidades de producción rural.
- Salarios del proyecto.
- Salarios fuera del proyecto.
- Autoconsumo del proyecto.
- Autoempleo.

Los proyectos Agro-empresariales se han convertido en la fuente de ingreso primaria de los jóvenes beneficiarios del 2007 al 2017, aportando el 42% del total<sup>10</sup>, que se segmenta en:

- a) Utilidades (38%);
- b) Salarios devengados dentro del proyecto (3%); y
- c) Autoconsumo (1%).

### **5.12.2. Permanencia y rentabilidad de las agro-empresas.**

Para identificar el éxito del proyecto y la permanencia de las agro-empresas son fundamentales las relaciones socioeconómicas y la integración de la empresa en el engranaje del mercado.

(9).- Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación. (2011). Informe Final. En Informe Final Evaluación del Programa Joven Emprendedor Rural y Fondo de Tierras (127). México: FAO.

(10).- Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación . (2017). Informe Final. En Informe Final Evaluación del Programa Joven Emprendedor Rural y Fondo de Tierras (161). México: FAO.

Debido a lo ya mencionado en capítulos anteriores sobre las condiciones de marginalidad y pobreza en las que se encuentran los núcleos agrarios, la capacidad de estos de producir es constantemente frustrada por las dificultades de acceso al mercado y demás costos que conllevan la producción y comercialización.

La dependencia encargada del programa debe implementar mecanismos de participación en el mercado, a su vez construir alianzas con diversos actores no solo del sector público, sino con actores probados que provean insumos y asistencia técnica y con productores con la misma actividad que puedan guiar en los procesos de comercialización.

El indicador de permanencia de las agro-empresas consiste en el porcentaje de las empresas que continuaron operando después de un año de su establecimiento.

Durante el periodo de 2007 a 2011, sobrevivieron el 48% de las agro-empresas. Entre las causas identificadas de este bajo nivel, se relacionan con la venta de activos producidos por la falta de recursos aunado a la elevada proporción de los proyectos ganaderos individuales que se vieron afectados por el alza en el precio de alimentos para el ganado. Entre otros factores que influyen en la sobrevivencia de las agro-empresas y en su proceso productivo son:

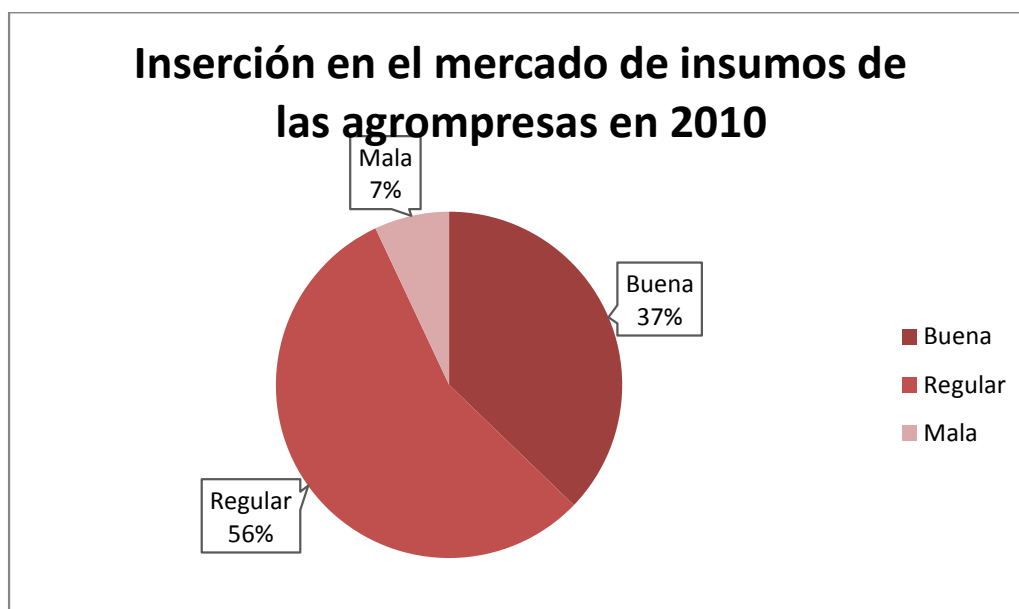
- Disociación entre el giro productivo del PE cursado por los jóvenes y el PA que desarrollan.
- Desfases entre el año en que se cursó el PE y la fecha de instalación del proyecto productivo, y

La rentabilidad y éxito de las agro-empresas están condicionadas por varios factores internos, como la organización, las habilidades gerenciales y productivas, la experiencia adquirida, la eficiencia productiva, los recursos disponibles y su inserción en los mercados de insumos y productos. En el año 2015 del total de las empresas en funcionamiento se identifican:

Tabla 8

<b>Inserción en el mercado de las agroempresas 2015</b>				
<b>Insumos</b>	<b>Productos</b>			<b>TOTAL</b>
	Buena	Regular	Mala	
<b>Buena</b>	16.28	18.60	2.33	37.21
<b>Regular</b>	16.28	39.53	0.00	55.81
<b>Mala</b>	0.00	6.98	0.00	6.98
<b>Total</b>	32.56	65.12	2.33	100.00

Fuente: Informe Final Evaluación JERFT/FAO 2015.



Al realizar el análisis sobre la rentabilidad de las agro-empresas que operaron en el año 2015, incluidos algunos años anteriores, se estima que el 60% de las empresas apoyadas lograron utilidades brutas positivas<sup>11</sup>.

La meta alcanzada en 2017 superó en 3.8% a la programada. El factor que influye en la rentabilidad de los PA es el que está relacionado con el grado de utilización de la capacidad productiva instalada. Durante el periodo de 2007 a 2015, el total de proyectos que se mantienen operando en el año 2017 solamente la tercera parte (34%) siguen trabajando por arriba de 70% de su capacidad instalada.

En el análisis se considera también la relevancia que tiene la escala y eficiencia productiva con la que diseñan y operan los proyectos, más aún porque de ello depende que los proyectos puedan hacer frente a las obligaciones de pago de los créditos que recibieron para generar capacidad de reinversión y proveer de ingresos a los jóvenes.

### 5.12.3. Indicadores de innovación y organización social.

#### Indicador de la innovación.

Este indicador se basa en la comparación entre la forma conocida tradicionalmente entre los Jóvenes Emprendedores y como se realizan durante la operación de los proyectos.

Esto se refiere a la forma en que realizaban las distintas labores relacionadas a la producción rural como a la comercialización y las tecnologías utilizadas, los procesos administrativos y de contabilidad y distintas formas de valor agregado. En la siguiente tabla que se toma como referencia (año 2016), la actividad que el Programa apoyó presume un tipo de innovación tecnológica para el 84% de los participantes y es totalmente novedosa para el 74% de ellos:

Tabla 9

<b>¿Que tan novedosa es la actividad productiva para los jóvenes emprendedores (2016)?</b>	
<b>Sí, totalmente</b>	74%
<b>Se realiza pero en forma diferente</b>	10%
<b>No el hogar realizaba esta misma actividad</b>	16%

Fuente: Informe final-evaluación JERFT/FAO 2016

Para el 2016 el programa consiguió lograr que el 66% de los jóvenes que no estaba familiarizado con la actividad económica ni con la tecnología lo hiciera de manera eficiente, a su vez, el 43% de los mismo jóvenes concurre a vender directamente su producción al mercado, 26% de los jóvenes clasifica su producto por calidades y 33% de los jóvenes le agrega algún tipo de valor.

Otro indicador positivo son los canales de comercialización que se han identificado. Los jóvenes emprendedores indican una extensión geográfica en la oferta de sus productos, que su vez, implica mejores oportunidades de negociación, como veremos en la siguiente tabla:

Tabla 10

<b>Canales de comercialización 2016</b>			
<b>Fase</b>	<b>Se vende a pie de parcela o con los intermediarios locales</b>	<b>Se acude a los mercados regionales a ofertar el producto</b>	<b>Se cuenta con contratos</b>
<b>Antes del Programa</b>	87%	13%	0%
<b>Proyecto Escuela</b>	26%	48%	26%
<b>Proyecto Agroempresarial</b>	57%	43%	0%

Fuente: Informe Final Evaluación JERFT 2016.

Hay que agregar que el 59% de las empresas ya comenzó a poner en práctica alguna variante de innovación; de estas empresas, el 30% pone en práctica innovaciones en más de un área de la línea de producción o comercialización o administrativa. Para el 66% de los jóvenes la actividad productiva apoyada era desconocida, así también para el 40% de los núcleos agrarios la actividad apoyada es nueva.

La mayoría de las actividades del Programa representan opciones novedosas en el contexto de los procesos productivos en los núcleos agrarios, el 40% son líneas de producción nuevas y el 36% introdujo tecnologías distintas en actividades conocidas en el núcleo agrario.

Para el año 2017 la meta fijada para estos indicadores fueron superadas en un 17.65% gracias a que el 60% de las agro-empresas practicó alguna innovación relevante; de estas, 30% innova en más de un área.

El programa impulsa todas estas innovaciones a través de la introducción de nuevos rubros productivos, de la aplicación de mejores técnicas de producción, el uso de herramientas administrativas y de mejoras en la comercialización.

Desde la innovación en procesos de valor agregado, es creciente la proporción de empresas que realizan este proceso. Entre las agro-empresas del año 2015 hay un 27% que ya efectúan un proceso que involucra el valor añadido, lo que les da la posibilidad de acceder a mejores precios por sus productos<sup>11</sup>.

### **Organización Social.**

Se denomina “Organización Social” al indicador que mide la colaboración social entre los diferentes grupos o individuos de un colectivo. Es fundamental en la creación de capacidades de los jóvenes emprendedores que les permitan cambiar sus circunstancias y garantizar la continuidad de sus proyectos.

Esta innovación ha significado el desarrollo de alianzas con otros productores, con otras organizaciones a nivel regional, con proveedores y clientes y tener acceso a otras fuentes de financiamiento. Con esta innovación, se espera que los jóvenes desarrollen mejores condiciones de competitividad y mejorar su calidad de vida en los núcleos agrarios y logren un real desarrollo rural.

(14).- FAO. (2016). Informe Final. En Informe Final Evaluación del PJERFT (171). México: FAO.

Antes de los apoyos del programa, solamente el 5% de los jóvenes emprendedores participaba en una organización con finalidades productivas; la inserción social de los jóvenes era precaria y sus relaciones económicas eran casi nulas. En cambio, en el 2009, el 78% de los jóvenes que participan en el programa ya trabajan en conjunto; solo el 22% lo hace de manera de una manera no asociada<sup>12</sup>.

Para el año 2019 el 48% de los jóvenes ya habían establecido alguna alianza y el 10% ha gestionado recursos con distintas instituciones ajenas a la SEDATU.

Desde el nivel de desarrollo organizacional (NDO), el cual valora por el grado de apropiación del proyecto, los métodos de trabajo, la toma de decisiones, el liderazgo y la cohesión de los proyectos grupales, podemos observar una favorable evolución. Analizando los años 2014 al 2016 encontramos los siguientes datos:

Tabla 12

<b>Nivel de desarrollo organizacional</b>	<b>2014</b> %	<b>2015</b> %	<b>2016</b> %
<b>Bajo</b>	72	35	43
<b>Medio</b>	23	32	23
<b>Alto</b>	5	33	34
<b>Total</b>	100.0	100.0	100.0

Fuente: Informe Final Evaluación JERFT/FAO 2017.

Sobre la modalidad de venta de productos por los Proyectos Agroempresariales también observamos una tendencia positiva:

(12).- Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación. (2011). Informe Final. En Informe Final Evaluación del Programa Joven Emprendedor Rural y Fondo de Tierras (16). México: FAO.

Tabla 13

<b>Modalidad de venta</b>	<b>2014</b> %	<b>2015</b> %	<b>2016</b> %
<b>Individual</b>	85.4	62.9	61.6
<b>Grupal</b>	14.6	35.1	37.5
<b>Varios grupos</b>	0.0	2.0	0.9
<b>Total</b>	100.0	100.0	100.0

Fuente: Informe Evaluación Final JERFT/FAO 2017

Para el 2017 la organización social de los jóvenes que participaron en el Programa se incrementó de manera importante con el inicio de la operatividad de las empresas, ya que el 78% de éstas son colectivas y 31% han logrado establecer más de dos alianzas con proveedores, compradores y otros productores relacionados con su actividad. Estas relaciones comerciales y la inserción de los jóvenes en los mecanismos del mercado son fundamentales para el éxito de los mismos.

Debido a la marginalidad social y económica en la que se encuentran los núcleos agrarios, la capacidad de producir puede verse afectada o frustrada por las dificultades de acceso a los mercados, así como los elevados costos de transacción y las distintas actividades comerciales que se realizan en el intercambio económico.

Por todo lo anterior, es fundamental que existan herramientas formales que permitan la inclusión para participar en el mercado y construir las distintas redes económicas con diversos actores involucrados, no solo con el sector público, sino principalmente, con agentes privados relacionados con la proveeduría de insumos y de asistencia técnica, con grupos con la misma actividad productiva con los cuales puedan compartir las distintas herramientas y técnicas para orientarse en temas de mercado y de producto.



### **5.13. Resultados de la cobertura del programa.**

Este programa no cuenta con evaluaciones de impacto; pero cuenta con evaluaciones externas complementarias que miden los resultados de los indicadores en la matriz de indicadores para resultados (MIR).

En 2016 la FAO organizó una evaluación externa complementaria destacando los resultados en los indicadores de fin y propósito:

- En 2016 para el caso del indicador “Tasa de variación del ingreso de los jóvenes rurales”, el ingreso promedio mensual de los participantes en los PA tuvo un incremento entre 2013 y 2015 del 24.4%, destacando el hecho de que tanto como utilidades y salarios del proyecto contrarrestaron la caída de las demás fuentes de ingreso.
- En 2015 el ingreso mensual promedio tuvo un incremento de 0.6% real con relación a la línea base, atribuible al efecto compensatorios de los ingresos derivados de los PA, los cuales en 2014 representaron el 18.5% del ingreso total de los jóvenes.
- El indicador “Porcentaje de sobrevivencia de la agro-empresa se observa una disminución en 2016 con relación a lo registrado el año anterior en 6%.
- Se considera que, derivado de los impactos por los eventos climatológicos y sociales, la sobrevivencia es satisfactoria.

#### **6.4 Análisis de la Cobertura.**

Al tener definida y cuantificada a la población potencial y objetivo, las cuales se obtuvieron con información del RAN y no han tenido cambios desde el 2008.

- El programa opera en zonas de atenciones prioritarias rurales, y con excepción en zonas urbanas.
- En 2017 el programa tuvo cobertura en 15 entidades federativas, 37 municipios y 41 localidades, atendiendo a 1,037 jóvenes, cifra inferior en 74.4% a la población atendida en 2015.
- Esta disminución se debe a disminuciones en el presupuesto, lo cual incidió directamente en el cumplimiento de los objetivos.

### *Cobertura*

Entidades atendidas	15
Municipios atendidos	37
Localidades atendidas	41
Hombres atendidos	441
Mujeres atendidas	596

### *Cuantificación de Poblaciones*

Jóvenes sujetos agrarios	Valor 2017
Población Potencial	209, 043
Población Objetivo	156, 889
Población Atendida	1, 037
Población Atendida/Población Objetivo	0.66%

#### **5.14. Resultados del sector agrario.**

El programa alineó sus metas al objetivo sectorial 2013-2018 “Fomentar el desarrollo de los núcleos agrarios mediante acciones en materia de cohesión territorial, productividad, suelo, vivienda rural y gobernabilidad”.

El programa sufrió reducciones presupuestales desde 2013 por un monto total de \$322.95 millones de pesos, lo que impidió el cumplimiento de las metas.

Año	Presupuesto del Programa (MDP)(1)	Presupuesto del Ramo (MDP)(2)	%=(1)/(2)
2012	558.48	5,899.09	9.48%

---

<b>2013</b>	239.84	5,805.15	4.13%
<b>2014</b>	355.54	5,333.19	6.67%
<b>2015</b>	341.41	5,817.80	5.87%
<b>2016</b>	260.43	5,319.35	4.90%
<b>2017</b>	166.84	20,392.64	0.82%

---

## **PROPUESTA DE MEJORA AL PROGRAMA JOVEN EMPREDEDOR RURAL Y FONDO DE TIERRAS.**

### **CAPÍTULO VI.**

Después de haber realizado el trabajo de campo, identificamos las siguientes propuestas de mejora al programa:

- Es necesaria una evaluación del impacto del Programa. Esta evaluación permitirá indicar el nivel de bienestar y satisfacción de los beneficiarios de esta política pública.
- Para allegarse de más recursos, es necesaria la justificación del programa mediante la comparativa de la población objetivo y la población atendida, ya que la demanda existente es significativamente alta.
- Para realizar la medición de los indicadores “Propósito” y “Fin” se sugiere diseñar una herramienta interna que permita su cuantificación y evaluación.
- Es necesario implementar una red virtual para simplificar los procesos de operación de programa, así como su evaluación.
- Implementar un mecanismo que permita la reducción de los días entre la solicitud del apoyo y la entrega de recursos.
- Un plan estratégico donde se muestren los avances del programa.
- Todo el personal involucrado debe tener una evaluación de desempeño, en el cual se pueda dar seguimiento de las actividades técnicas, tutoriales y de promoción involucradas en este programa.
- Los beneficiarios de este programa deben ser convertidos en protagonistas, desarrollando sus capacidades, fortalecer su organización junto con el acompañamiento del gobierno en su desarrollo integral.
- Los beneficiarios necesitan nuevos esquemas de financiamiento que atienda las necesidades planteadas en sus proyectos productivos, así como también, mecanismos de ahorro, canalización de los subsidios recibidos a una orientación más específica y menos discrecional.

- Este programa no debería depender del asistencialismo, sino de funcionar como proyecto productivo y de inversión.
- Este programa tiene el potencial de generar más ingresos a sus beneficiarios, pero requiere de una mayor inversión de capital, mayores riesgos y fuerza de trabajo más intensiva.
- Los jóvenes necesitan representación legal, por lo tanto, la SEDATU debería proporcionar esta de manera gratuita.
- Alinear esta política pública a un Programa de Desarrollo Agroindustrial Nacional.

## CONCLUSIONES

Las políticas agrarias en los últimos años no se han orientado hacia donde tenemos uno de los problemas más grandes de marginación y pobreza que son los ejidos y comunidades rurales. Estas políticas públicas deben ser dirigidas hacia los pequeños propietarios, ya que cuentan con una enorme capacidad productiva y de generación no solo de servicios productivos, sino comerciales y ambientales, pero lo que falta para su desarrollo es el apoyo estatal.

El libre comercio traducido en competencia desigual y carencia de políticas públicas orientadas al campo en materia de comercio exterior, derivan en una dependencia alimentaria significativa. Dependemos de importaciones de productos agropecuarios como el 33% del maíz, 55% del trigo, 40% en sorgo, 95% en soya, 72% en arroz, 22% en cebada, 30% en carnes y 20% en leche.

Los mercados son imperfectos, los incentivos y subsidios son necesarios para impulsar el desarrollo. Los subsidios deberían apoyar la creación de capacidades, de economías a escala y hacer eficiente el mercado, aunado a generar más ingresos.

Los pequeños y medianos productores pueden garantizar la soberanía y seguridad alimentaria y abastecer el consumo nacional, pero se topan con la falta de financiamiento y ahorro propios como de las instituciones.

A partir de la firma del primer TLCAN, no se han adecuado las políticas públicas para hacer competitivo al sector agrario mexicano, dejándolo desprotegido ante una competencia dispareja, implantando modelos extranjeros de subsidios al campo, como el subsidios por hectárea, que ha beneficiado a una minoría de compañías con capacidades productivas mayores, tanto mexicanas como extranjeras.

Se puede hacer a los pequeños propietarios agentes económicos con capacidad de producción y de competitividad. La competitividad es una condición relativa de la actividad económica, y si la trasladamos a los ejidos, podemos decir que la competitividad rural genera en

rentabilidad y una mayor rentabilidad se traduce en mayor riqueza para los pequeños productores.

El Estado, en su conjunto debe elevar al Desarrollo Agrario como política primordial de Gobierno y que, entre muchos beneficios sociales y económicos, se puede generar un activo ya olvidado para los ejidatarios, la renta social. Las rentas sociales son beneficios no económicos ni comerciales que expresan el interés del conjunto y se relacionan con elementos políticos como la justicia social, la democracia, la gobernabilidad y la sostenibilidad generando papeles fundamentales para la competitividad. La renta social también recoge aspectos exclusivos de la teoría microeconómica como las externalidades, esto quiere decir que los beneficios o prejuicios que se recibe por una determinada actividad de intercambio comercial ejercidas por otros agentes que se deben preocupar por maximizar su propia rentabilidad. El estado debe recordar que un territorio es competitivo cuando su modelo de desarrollo combina una alta rentabilidad privada con una alta rentabilidad social.

Hay una escasa penetración de la banca comercial en proyectos agroindustriales; hasta ahora existe poco o nulo crédito que vincule el financiamiento vertical, es decir, fortaleciendo las cadenas de valor y vinculando la producción, agroindustria y mercado.

Nuestros pequeños productores juegan un rol fundamental en la agricultura mexicana; son la mayoría de los productores, le dan empleo a la mayoría de los trabajadores del sector agrario, son importantes productores de maíz y frijol así como son los que surten de materia prima a las agroindustrias. Esto lo realizan en solo el 16.9% de la superficie laborable.

Los subsidios productivos en lugar de disminuir las asimetrías, han generado mayor desigualdad en el sector rural. Los grandes propietarios rurales son los únicos beneficiarios con los subsidios y con el TLCAN. Sin embargo, esta política ha asfixiado a los pequeños propietarios orillándolos a vender sus terrenos o a parcelarlos, lo cual genera que se rompa el proceso de una adecuada política agraria.

Sobre el Programa Joven Emprendedor Rural y Fondo de Tierras, lo que vemos es que se ha logrado un aumento de las capacidades técnicas, intelectuales y de autogestión de los beneficiarios, así como el fortalecimiento de los núcleos agrarios con base en la participación de los mismos y la contribución al diseño y fortalecimiento de políticas públicas en beneficio del arraigo.

La consolidación de las agro-empresas es la base en la cual se sustenta un mayor ingreso de los jóvenes, y en consecuencia, se generan mayores posibilidades de mejorar sus niveles de vida. Además que ha coadyuvado al desarrollo de una nueva cultura de apoyo al sector agrario basada en la participación activa de los jóvenes, sin embargo, se requiere de la suma de esfuerzos de los tres niveles de gobierno para mejorar las condiciones necesarias para el arraigo de una manera digna y en un mercado cada vez más competitivo.

Con este programa se ha conseguido fortalecer la participación y la actividad en el desarrollo económico local y regional de los que tiene un mayor sentido de arraigo de las agro-empresas.

Es innegable que el programa ha contribuido al fomento del empleo y autoempleo en las zonas donde opera, aunque, lograr el relevo generacional en el campo no solo se obtiene con la mejora en las condiciones económicas sino con la mejora del entorno humano y social.

Un elemento que hay que tener en cuenta y darle seguimiento, es que los jóvenes carecen de derechos asociativos sobre la tierra y por lo tanto están impedidos para participar en las asambleas del núcleo agrario, lo que genera incongruencia en el objetivo de dar acceso a la tierra y capital para el desarrollo agro-empresarial. También se identifica una tendencia al desarrollo de proyectos grupales, los cuales buscan mayores escalas de inversión y mejores condiciones de inserción en los mercados.

Las localidades en donde se encuentran los núcleos agrarios presentan grados de marginación altos, por lo que esta influye sobre el éxito o fracaso de los proyectos agro-empresariales. Entre menos



oportunidades de acceso a la educación básica, servicios de salud y medios de comunicación, más obstáculos encontrarán los grupos para ser competitivos.

Los jóvenes aún deben de asegurarse que la selección de giro productivo e infraestructura corresponda a su proyecto agroempresarial, pero ésta debe ser una decisión informada y soportada en criterios técnicos y de viabilidad de mercado. La asistencia técnica proporcionada y la tutoría de negocios por personas con experiencia práctica en el mismo tipo de proyectos productivos es determinante para el éxito económico de los proyectos productivos.

Es necesario fortalecer las diferenciaciones entre el tipo y monto de apoyos a partir de la naturaleza del proyecto, evitando un excesivo apalancamiento de los mismos y balanceando la carga financiera al flujo de efectivo de los proyectos. Deben priorizarse aquellos proyectos que generen el mayor número de empleos, con el objetivo de ocupar fuerza de trabajo de los jóvenes que no tienen oportunidad de ser beneficiarios del programa.

## RECOMENDACIONES

Se puede comenzar a resolver el problema del desarrollo agrario con instrumentos que faciliten la producción y comercialización relacionándolos con las actividades académicas e intelectuales. Un ejemplo de ello, sería la instalación de “Cámaras Agrarias”, las cuales serían organismos públicos cuyos miembros son elegidos por el conjunto de ejidatarios, pequeños y grandes productores y habitantes de zonas rurales y representantes de otros organismos agrarios.

Estas cámaras proporcionarían asesoría de orientación y especializada a los productores agrarios, elaborando referencias y realizando actividades de formación continua y de conocimiento colectivo. Las mismas que se encargarían de agrupar y coordinar las acciones orientadas en los planes sectoriales de desarrollo agrario.

El fortalecimiento del cooperativismo agrario mediante distintas estructuras de apoyo local como son:

- Técnicos: Desarrollo de cooperativas, administración y contabilidad, servicios de investigación y técnicas de producción.
- Económicos: Inserción en los mercados regionales y globales, agrupaciones de productores, gestión empresarial y comercialización de la producción.
- Organismos sindicales: que cumplan con la función de protección, sensibilización, asesoría y formación personal.
- Administración Pública: que esta actúe mediante la investigación y enseñanza agraria.
- Entidades privadas: disposición de servicios de investigación y asesoría.

Se puede proponer una “Red Nacional de Investigación Agraria”, la cual puede ser el organismo profesionalizado de investigación aplicada, así como de asistencia técnica e información. Que esta red sea el enlace entre la investigación y la difusión, así como desempeñar un papel esencial en la creación y difusión del progreso en el sector agrario.

Esta red tendría tres funciones primordiales:

- Orientar las técnicas en función del entorno económico, en colaboración con todos los involucrados del sector agrario.
- Realizar investigaciones aplicadas y actividades de experimentación y;
- Fomentar el desarrollo mediante la formación científica entre los técnicos y demás involucrados en el campo.

Se reconoce que las probabilidades de éxito de las agro-empresas son reducidas; la mayor parte desaparece antes de cumplir los dos años de operación. Las dificultades se ven agravadas porque, la realidad de los territorios rurales y los núcleos agrarios enfrentan condiciones de pobreza y marginalidad que limitan el desarrollo de la actividad económica. En la mayor parte de los núcleos agrarios, la probabilidad de que proyectos aislados tengan viabilidad es muy reducida.

Es necesario encontrar soluciones de fondo a los graves problemas que enfrenta el medio rural. Este programa ha realizado esfuerzos para identificar qué actividades económicas puedan representar un nicho de oportunidad y tengan potencial productivo. Se ha incluido varios elementos complementarios como el acceso al financiamiento, la capacitación, los apoyos a la organización y la asesoría de mercados, a fin de generar las condiciones necesarias para la rentabilidad comercial, la sostenibilidad y la permanencia de las agro-empresas.

Los proyectos productivos no solo deben generar ingresos para los beneficiarios, sino también deben permitir el pago del crédito y la capacidad de inversión para su constante mantenimiento y el crecimiento competitivo de las agro-empresas. La sostenibilidad de éstas en el mediano y largo plazo presenta altos riesgos.

Es fundamental continuar innovando los avances ya instrumentados en el programa como:

- La adquisición de derechos parcelarios para evitar las compras excesivas de tierra que impliquen cargas financieras;
- Privilegiar a los beneficiarios incorporando elementos y criterios de potencial productivo;
- Integración de la capacidad productiva a la red del mercado para los productos o servicios;
- Mención específica a la agregación de valor en la producción de los proyectos, y;
- Complementación de la capacitación técnica para la producción conjunto con la capacitación gerencial, administrativa y comercial.

Estos avances necesitan ser reforzados, innovando las estrategias y ampliarlas, para que vayamos más allá de la definición de proyectos aislados. Se trata de definir los proyectos por dentro de una visión de clusters o encadenamientos productivos, al interior de una estrategia de desarrollo agrario y económico local.

Implementar un Programa Nacional de Capacitación que impulse a los pequeños productores a la generación de conocimientos y habilidades entre los integrantes de los núcleos agrarios, generando una cultura organizacional y productiva.

El Estado mexicano a través de la banca de desarrollo debe retomar el papel determinante para apoyar la creación de empresas rurales, promover esquemas asociativos y jurídicos que permitan a las inversiones llegar al campo.

## REFERENCIAS.

1. Jesús Silva Herzog. (1985). El Agrarismo Mexicano y la Reforma Agraria. México: Fondo de Cultura Económica.
2. Edmundo Flores. (1981). Tratado de Economía Agrícola. México: Fondo de Cultura Económica.
3. Keith Griffin. (1982). La Economía Política del Cambio Agrario. México: Fondo de Cultura Económica.
4. Óscar Zapata Zonco. (2005). Metodología de la Investigación. México: PAX.
5. María del Pilar Rivero Laborde, Daniel Atalo Navarro Ramírez. (2006). Economía Indígena. México: Colegio Nacional de Economistas.
6. Amit Bhaduri. (1987). La Estructura Económica de la Agricultura Atrasada. México: Fondo de Cultura Económica.
7. Pedro García Urigüen. (2012). La Alimentación de los Mexicanos. México: Canacintra.
8. Félix Alberto Llerena Villalpando. (2012). Plan de Gran Visión para el Desarrollo Sustentable del Sector Agroalimentario de México. México: Creartemex.
9. Isidro Pedraza Chávez. (2018). Reflexiones Sobre el Campo. México: Senado de la República.
10. Amayrta Sen. (2016). La Desigualdad Económica. México: Fondo de Cultura Económica.
11. Carl K. Eicher, John M. Staatz. (1991). Desarrollo Agrícola en el Tercer Mundo. México: Fondo de Cultura Económica.
12. Antonio Yúnez Laude. (2012). Los Grandes Problemas Nacionales. Economía Rural. México: El Colegio de México.
13. Carlos Requena. (2014). Gobernanza. Reto en la relación Estado-Sociedad. México: LID.
14. Julio Franco Corzo. (2017). Diseño de Políticas Públicas. México: IEXE.
15. Emilio Zebadúa, Jorge Moreno Collado. (2018). Cien años de Derecho Agrario. Tomo I y II. México: Porrúa.

16. Alan Jorge Bojanic. (2016). Superación del Hambre y de la Pobreza Rural. Brasil: FAO.
17. José Villamil. (1981). Capitalismo Transnacional y Desarrollo Nacional. México: Fondo de Cultura Económica.
18. David Ibarra. (2017). Mercados Abiertos y Pactos Sociales. México: Fondo de Cultura Económica.
19. Mark Rosenzweig, Simon Kuznets. (1982). Teoría y Experiencia del Desarrollo Económico. México: Fondo de Cultura Económica.
20. World Bank. (2016). Implementation completion and results report on a loan in the amount of US\$100 million to the Unidet Mexican States for an access to land for young farmers pilot project. USA: Bank World.

## ACRÓNIMOS

<b>BM</b>	Banco Mundial
<b>CONACYT</b>	Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología
<b>CONEVAL</b>	Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social
<b>CONAPO</b>	Consejo Nacional de Población
<b>CPEUM</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<b>CORETT</b>	Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra
<b>CNA</b>	Comisión Nacional Agraria
<b>DGDA</b>	Dirección General de Desarrollo Agrario
<b>DOF</b>	Diario Oficial de la Federación
<b>EUA</b>	Estados Unidos de América
<b>FAO</b>	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
<b>FAPPA</b>	Fondo para el Apoyo a Proyectos Productivos en Núcleos Agrarios
<b>FIRA</b>	Fideicomiso Instituido en Relación a la Agricultura
<b>FND</b>	Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Forestal y Pesquero
<b>INCA</b>	Instituto Nacional para el Desarrollo de Capacidades del Sector Rural
<b>INIFAP</b>	Instituto Nacional de Investigaciones Forestales, Agrícolas y Pecuarias
<b>INEGI</b>	Instituto Nacional de Estadística y Geografía
<b>MIR</b>	Matriz de Indicadores para Resultados
<b>NDO</b>	Nivel de Desarrollo Organizacional

<b>OIT</b>	Organización Internacional del Trabajo
<b>OMC</b>	Organización Mundial del Comercio
<b>ONU</b>	Organización de las Naciones Unidas
<b>PA</b>	Procuraduría Agraria
<b>PAE</b>	Proyecto Agroempresarial
<b>PE</b>	Proyecto Escuela
<b>PIB</b>	Producto Interno Bruto
<b>PJERFT</b>	Programa Joven Emprendedor Rural y Fondo de Tierras
<b>PROGAN</b>	Programa de Fomento Ganadero
<b>PROMUSAG</b>	Programa de la Mujer en Sector Agrario
<b>RA</b>	Reforma Agraria
<b>RAN</b>	Registro Agrario Nacional
<b>ROP</b>	Reglas de Operación del Programa
<b>SAGARPA</b>	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación
<b>SDA</b>	Subsecretaría de Desarrollo Agrario
<b>SEDATU</b>	Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano
<b>SENASICA</b>	Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agroalimentaria
<b>SHCP</b>	Secretaría de Hacienda y Crédito Público
<b>SINNIGA</b>	Sistema Nacional de Identificación Individual de Ganado
<b>SRA</b>	Secretaría de la Reforma Agraria
<b>TMC</b>	Tasa Media de Crecimiento
<b>TLCAN</b>	Tratado de Libre Comercio de América del Norte
<b>UE</b>	Unión Europea



<b>URSS</b>	Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas
<b>ZAP</b>	Zonas de Atención Prioritaria
<b>ZMCM</b>	Zona Metropolitana de Ciudad de México

## GLOSARIO DE TÉRMINOS.

**Banco Mundial (BM):** Es la institución más importante de financiamiento y conocimiento para los países en desarrollo, está integrado por cinco instituciones que se han comprometido a reducir la pobreza, aumentar la prosperidad compartida y promover el desarrollo sostenible.

**Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT):** es un organismo público descentralizado del gobierno federal mexicano dedicado a promover y estimular el desarrollo de la ciencia y la tecnología en ese país. Tiene la responsabilidad oficial para elaborar las políticas de ciencia y tecnología nacionales.

**Consejo Nacional para la Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL):** instancia gubernamental mexicana con autonomía y capacidad técnica para generar información objetiva sobre la situación de la política social y la medición de la pobreza en México, que permita mejorar la toma de decisiones en la materia.

**Consejo Nacional de Población (CONAPO):** instancia gubernamental mexicana que tiene por objeto el diseño, operación y evaluación de las iniciativas públicas destinadas a regular el crecimiento de la población, los movimientos demográficos así como la distribución de los habitantes de México en el territorio. El propósito de esta misión es favorecer las condiciones de igualdad de los mexicanos y la planificación de la dinámica demográfica en el país.

**Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM):** es la norma fundamental, establecida para regir jurídicamente al país, la cual fija los límites y define las relaciones entre los poderes de la federación: poder legislativo, ejecutivo y judicial, entre los tres órdenes diferenciados del gobierno: el federal, estatal y municipal, y entre todos aquellos y los ciudadanos.

**Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra (CORETT):** organismo desconcentrado de la administración pública federal con el objetivo de impedir, regularizar y prevenir los asentamientos humanos irregulares por la vía expropiatoria, tanto de terrenos de origen ejidal y comunal como los de origen privado.

**Comisión Nacional Agraria (CNA):** analizaba las solicitudes de restitución y dotación de ejidos a los pueblos.

**Diario Oficial de la Federación (DOF):** es el periódico oficial del gobierno mexicano. Su función es la publicación de leyes, reglamentos, acuerdos, circulares, órdenes y demás actos expedidos por los poderes de la Federación, a fin de que éstos sean observados y aplicados debidamente en sus respectivos ámbitos de competencia.

**Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO):** es la principal organización mundial dedicada a combatir el hambre. Brinda asistencia técnica para la elaboración de políticas, programas y proyectos de alcance local, municipal, regional y nacional orientados a eliminar el hambre y la malnutrición; promover sus sectores agrícola, pesquero y forestal; promocionar la agricultura familiar; orientar en materia de sanidad animal y vegetal y fortalecer las comunidades de diferentes zonas agroecológicas para que potencien y conserven su patrimonio alimentario y nutricional en beneficio de las generaciones presentes y futuras.

**Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Forestal y Pesquero (FND):** busca consolidar un sistema de financiamiento y canalización de recursos financieros, capacitación, asistencia y asesoría en relación con el sector rural; por otra parte busca crear condiciones mejores en el nivel de vida del sector rural mediante el apoyo con financiamiento.

**Instituto Nacional para el Desarrollo de Capacidades del Sector Rural (INCA):** se orienta al diseño, ejecución y evaluación de programas de formación intensiva de cobertura nacional, con prioridad en municipios y regiones de alta marginalidad.

**Instituto Nacional de Investigaciones Forestales, Agrícolas y Pecuarias (INIFAP):** es una Institución de excelencia científica y tecnológica con liderazgo y reconocimiento nacional e internacional por su capacidad de respuesta a las demandas de conocimiento e innovaciones tecnológicas en beneficio agrícola, pecuario y de la sociedad en general.

**Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI):** es un organismo público con autonomía técnica y de gestión, personalidad

jurídica y patrimonio propios, responsable de normar y coordinar el Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica.

**Matriz de Indicadores para Resultados (MIR):** es una herramienta que permite alinear los objetivos de los programas y las políticas públicas, con los objetivos estratégicos de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, los cuales a su vez deben ser congruentes con los objetivos estratégicos del Plan Nacional de Desarrollo y los programas derivados de éste, de conformidad con las disposiciones que emita la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en la materia.

**Nivel de Desarrollo Organizacional (NDO):** trata sobre el desarrollo, funcionamiento y efectividad en las relaciones humanas dentro de una organización.

**Organización Internacional del Trabajo (OIT):** es un organismo especializado de las Naciones Unidas que se ocupa de los asuntos relativos al trabajo y las relaciones laborales.

**Organización Mundial del Comercio (OMC):** es la única organización internacional que se ocupa de las normas que rigen el comercio entre los países.

**Organización de las Naciones Unidas (ONU):** es la mayor organización internacional existente. Se creó para mantener la paz y seguridad internacionales, fomentar relaciones de amistad entre las naciones, lograr la cooperación internacional para solucionar problemas globales y servir de centro que armonice las acciones de las naciones

**Procuraduría Agraria (PA):** es una Institución de servicio social, a cuyo cargo está la defensa de los derechos individuales y colectivos de ejidatarios, comuneros, sucesores, ejidos, comunidades, pequeños propietarios, avocados, jornaleros agrícolas, posesionarios, colonos y campesinos en general.

**Producto Interno Bruto (PIB):** es una magnitud macroeconómica que expresa el valor monetario de la producción de bienes y servicios de demanda final de un país o región durante un período determinado, normalmente de un año.

**Programa Joven Emprendedor Rural y Fondo de Tierras (PJERYFT):** establece como estrategia la incorporación de jóvenes a las actividades productivas vinculadas a la tierra, para contribuir a que el sector agrario mexicano incremente su productividad a través del fortalecimiento del capital humano, la adopción de nuevas tecnologías y la consolidación de agro-empresas.

**Programa de Fomento Ganadero (PROGAN):** El Objetivo general del Programa es contribuir a aumentar la productividad de las Unidades Económicas Pecuarias mediante la inversión en el sector pecuario.

**Registro Agrario Nacional (RAN):** es una institución que está al servicio de los campesinos, da carácter público a los actos que realizan en relación con sus derechos sobre las tierras.

**Reglas de Operación del Programa (ROP):** Son un conjunto de disposiciones que precisan la forma de operar un programa, con el propósito de lograr los niveles esperados de eficacia, eficiencia, equidad y transparencia.

**Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA):** Es la encargada de diseñar, planear, ejecutar y coordinar las políticas públicas en materia agropecuaria.

**Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU):** Es el despacho del poder ejecutivo federal encargado de diseñar, ejecutar y coordinar las políticas públicas en materia de tenencia de la tierra, uso productivo del territorio nacional y ordenamiento urbano.

**Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agroalimentaria (SENASICA):** Le compete regular y vigilar que los animales, vegetales, sus productos o subproductos que se importan, movilizan o exportan del territorio nacional, no pongan en riesgo el bienestar general.

**Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP):** Es la encargada de diseñar, planear, ejecutar y coordinar las políticas públicas en materia de economía.

**Sistema Nacional de Identificación Individual de Ganado (SINNIGA):** Sistema de Identificación Individual del ganado que permite establecer las bases para mejorar, fortalecer y enlazar otros sistemas de información relacionados con el ganado.

**Secretaría de la Reforma Agraria (SRA):** fue una Secretaría de Estado, dependiente del Poder Ejecutivo Federal que según la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en su Artículo 41 le corresponde el ejercicio de las atribuciones y facultades que expresamente señala el Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,

**Tasa Media de Crecimiento (TMC):** es una medida del aumento o disminución promedio de la población en un determinado período de años, como resultado del juego de los movimientos migratorios externos, de nacimientos y defunciones (no debe confundirse con la tasa de natalidad).

**Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN):** es una zona de libre comercio entre Canadá, Estados Unidos y México. El Tratado permite reducir los costos para promover el intercambio de bienes entre los tres países.

**Unión Europea (UE):** es una comunidad política de derecho constituida en régimen sui generis de organización internacional nacida para propiciar y acoger la integración y gobernanza en común de los Estados y los pueblos de Europa.

**Zonas de Atención Prioritaria (ZAP):** son las localidades, municipios, áreas o regiones, tanto de carácter rural como urbano, cuya población registra índices de pobreza, marginación o vulnerabilidad

**Zona Metropolitana de Ciudad de México (ZMCM):** es el área metropolitana formada por la Ciudad de México y por 60 municipios aglomerados, uno de ellos en el Estado de Hidalgo, los restantes en el Estado de México.