

Incidencia de las políticas públicas en la reconfiguración del sector agrario en México

The impact of public policies on the reconfiguration of the agrarian sector in Mexico

Gabriela Pedro Valencia 


Universidad de la Sierra Sur, México

Arturo López García 

Universidad de la Sierra Sur, México

Sofía Rodiles Hernández 

Universidad del Mar, México

Joaquín Camacho Vera 

Universidad de la Sierra Sur, México

Correspondencia: gpedro@unsis.edu.mx; aclopez@unsis.edu.mx; lorena@huatulco.umar.mx; camachovera@unsis.edu.mx

RESUMEN. Las actividades productivas primarias en México han sido la base de la economía de las familias campesinas, éstas han transmitido el conocimiento de labrar la tierra a sus hijos y nietos, sin embargo, con el paso del tiempo estas actividades han ido disminuyendo en algunas regiones del país, al grado de llegar a convertirse en actividades de sobrevivencia, dado que las políticas públicas enfocadas en este sector económico, a través de los años, no han sido estables ni equitativas. Motivo por el cual en la presente investigación se realiza un recorrido a través de la historia de México, con el fin de evidenciar la participación del Estado en este sector económico, partiendo del México revolucionario hasta el año 2018, dividido en cinco etapas. De esta manera, esta investigación está orientada por la técnica de investigación descriptiva exploratoria, se acudió como procedimiento metodológico a una revisión bibliográfica citando autores como Bartra y Otero (2008), Gutiérrez y Rabell (2018), Uvalle (2005), Yúnez (2010), entre otros investigadores enfocados en el ámbito agrario rural. Es así como se concluye que, debido al desinterés por parte del Estado en brindar apoyos para impulsar el desarrollo del territorio rural mexicano mediante políticas públicas reconfiguradas, la pobreza en dicho territorio es inevitable.

Palabras claves: campesino, pobreza, políticas públicas, reconfiguración, sector agrario.

ABSTRACT. The primary productive activities in Mexico have been the basis of the economy of farm families, who have transmitted the knowledge of tilling the land to their children and grandchildren, however, over time these activities have been decreasing in some regions of the country. country, to the point of becoming survival activities, given that public policies focused on this economic sector, over the years, have not been stable or equitable. Reason for which in the present investigation a tour is carried out through the history of Mexico, in order to demonstrate the participation of the State in this economic sector, starting from revolutionary Mexico until the year 2018, divided into five stages. In this way, this research is guided by the qualitative method, following the exploratory descriptive research technique, a bibliographic review was used as a methodological procedure, citing authors such as Bartra and Otero (2008), Gutiérrez and Rabell (2018), Uvalle (2005), Yúnez (2010), among other researchers focused on the rural agricultural field. This is how it is concluded that, due to the lack of interest on the part of the State in providing support to promote the development of the Mexican rural territory through reconfigured public policies, poverty in said territory is inevitable.

Keywords: agrarian sector, farmer, poverty, public policies, reconfiguration.



1. Introducción.

La población rural en México, se conforma por diversos agentes, tanto sociales, económicos como políticos que comparten ciertos objetivos, pero que a diferencia de la población urbana, estos territorios presentan un mayor índice de pobreza y marginación, dicha situación se debe a diversos factores, entre los que sobresale la precaria aplicación y monitoreo de las políticas públicas enfocadas en el sector económico que prevalece en estas poblaciones, es decir en actividades enfocadas en el sector agrícola.

El sector agrícola rural se encuentra en constante abandono, pues, debido a que las políticas públicas dirigidas en este sector económico no han sido estables ni equitativas, es decir existe una polarización de las políticas públicas, considerando que el gasto público ha favorecido a los grandes y medianos productores, descuidando a los pequeños agricultores rurales que cuentan con menor cantidad de parcelas de tierras y por ende menos recursos económicos para ser competitivos en el mercado. Fox y Haight (2010) afirman que las políticas agrarias del gobierno mexicano están fuertemente sesgadas en contra de los productores de bajo ingreso, debido a que los líderes encargados de estructurar las políticas enfocadas al campo, favorecen a los agricultores con mayor presencia en el mercado. Así, el objetivo que persigue la presente investigación es determinar la incidencia de las políticas públicas en el sector agrícola rural mexicano y describir la reconfiguración de estas políticas, del año 1900 al año 2018.

2. Síntesis metodológica.

El presente estudio es una investigación de gabinete, dado que se contempló como procedimiento metodológico la investigación bibliográfica con un sentido retrospectivo, en donde se indagan cinco momentos en la historia de la República Mexicana, a partir de 1900, en relación con las políticas públicas y su incidencia en la reconfiguración del sector rural del país. El análisis de la información se llevó a cabo triangulando la información recuperada a la luz de la literatura especializada, tocando a partir de esta reflexión, temas como pobreza, agricultura, migración, marginalidad y trabajo.

3. Resultados y discusión. Momentos históricos retrospectivos de la república mexicana.

3.1. Primera etapa (1900-1929).

En los primeros años del siglo XX, durante el mandato del presidente Porfirio Díaz, sobresalen las injusticias que enfrentaron los campesinos e indígenas mexicanos, quienes fueron despojados de sus tierras y sometidos a trabajos forzados y mal pagados. Esta etapa se caracteriza por el desamparo de los que menos tenían y se priorizan a los agricultores con mayor cantidad de producción (hacendados y caciques) mediante el cambio de leyes que permitió que los hacendados se apropiaran de cientos de hectáreas de tierra, por medio de la expropiación de tierras indígenas, es así como “durante el porfiriato”, las comunidades indígenas fueron privadas del 90% de sus tierras” (Bartra y Otero, 2008, p.403). Por lo anterior descrito, entre 1900 – 1920 la población agrícola rural en México estaba compuesta de la siguiente manera:

Tabla 1. Estructura agraria rural en México.

Clasificación	Descripción
Hacendarios	Dueños de las haciendas, representaban el 1% de la población, manejaban el 90% de las tierras cultivables.
Rancheros	Era una comunidad grande de productores que vivían cerca de las haciendas.
Campesinos /Despojados	Habían sido despojados de sus tierras, miles de ellos emigraron hacia la ciudad y muchos otros trabajaron para las haciendas.
Indígenas	Era el grupo más numeroso, trabajaban para las haciendas.

Fuente: elaboración propia con base en Gutiérrez y Rabell (2018).

En esa época, las actividades agropecuarias eran una base importante en la economía del país, pero sólo se beneficiaban los hacendados y rancheros quienes producían en grandes cantidades, mientras que los campesinos e indígenas eran ajenos a dichos beneficios, eran los menos favorecidos, pues el 67% de la población indígena vivía en situación de esclavitud trabajando en los campos de cultivo (Uribe, 2013). Y aquellos campesinos que se oponían a tal situación, García y Romero (como se citó en Munguía, 2016, p.197) afirman que se utilizó la fuerza para contener a los indígenas y someterlos a los caprichos de los hacendados y latifundistas y por el contrario se le dio amplias oportunidades a la inversión extranjera lo que permitió que existieran grandes latifundistas no nacionales.

Por lo anterior descrito, miles de campesinos emigraron hacia Estados Unidos huyendo de la situación tan desagradable que se estaba viviendo y con el fin de proveerles a su familia una mejor calidad de vida. El Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques (2011, p. 9) “calcula que a principios de 1900 más de un millón de mexicanos ingresaron a Estados Unidos en busca de un trabajo o huyendo de la violencia”. Los campesinos no deseaban abandonar su patria, deseaban trabajar la tierra que les habían heredado sus padres y abuelos, pero la situación de violencia que se vivía en México los obligaba a emigrar.

A pesar de la precaria vida que llevaban los indígenas y campesinos, un gran número de ellos continuó sometido a trabajos forzados precariamente pagados y al despojo de sus tierras. Ante ello, el 20 de noviembre de 1910 campesinos, indígenas y población en general se levantaron en armas para luchar contra el denominado “mal gobierno”. Herrera (2012, p.85) afirma que “se trató de una revolución campesina [...] como una respuesta por la libertad y acceso a la tierra que de origen pertenecía a la gran población rural, y de la cual fue despojada a lo largo de los años”.

Como resultado de este conflicto armado, se llevó a cabo la promulgación del artículo 27 de la Constitución Mexicana con el fin de hacer justicia social, es decir reclamar los derechos de los indígenas. El Estado Mexicano repartió a los indígenas y campesinos las tierras que por derecho les pertenecían (Yúnez, 2010), despojando a los grandes hacendados y latifundistas quienes dejaron de producir y, años más tarde, el hacendado a mediano plazo terminó por desaparecer, no sólo en el aspecto agrícola sino también en influencia política y como inversionista regional.

La situación del campesino e indígena se modificó, dado que dejaron de trabajar para los hacendados y empezaron a labrar su propia tierra, ahora se enfrentaban a otro problema, referente a las tierras recibidas ya que eran tierras en condiciones deficientes, es decir, no aptas para el cultivo, eran de baja calidad y, agregado a eso, el Estado se encargó de liderar los procesos productivos, los campesinos

tenían que enfrentarse a las Instituciones del Estado a quienes debían consultar para realizar determinadas acciones ya que el Estado era quien tenían el control de las tierras (Bartra y Otero, 2008). Por lo anterior mencionado, el sistema ejidal fue una estrategia que utilizó el gobierno para terminar con las rebeliones agrarias y de esta manera mantener el control del sector rural, mediante el acceso a las tierras, que los campesinos tenían prohibido vender (Cárcar, 2013). Chapela y Menéndez (2014) agregan que “el triunfo real de la Revolución no fue para los obreros, indígenas y campesinos, sino para una coalición de un proyecto de modernización capitalista” (p. 211). A pesar del débil apoyo del Estado hacia el sector agrícola rural, el triunfo para este sector fue la tranquilidad de ya no pertenecer a ese grupo de trabajadores esclavizados por los hacendados y caciques, la lucha continuaba de una manera diferente, ajena a la violencia y esclavitud.

De acuerdo con Herrera (2012) esta etapa culmina en 1929 bajo el régimen interino de Emilio Portes Gil quien realizó el mayor reparto agrario de la historia de los gobiernos posrevolucionarios (ver figura 1). También en ese mismo año se creó el Partido Nacional Revolucionario (PNR); y se establece el escenario para una estabilidad política con el objetivo de conducir a la sociedad a un mejor futuro se creó el “Programa de la Revolución Mexicana”, así como también el Banco de México que tenía el control de los recursos económicos para asegurar una estabilidad económica y el rumbo del país (Uvalle, 2005).

En la siguiente tabla se muestra el aporte del actor gubernamental en relación con el sector agrícola rural, cabe recalcar que dichas políticas públicas se crearon posterior a la revolución mexicana. Como se puede observar, la política pública con mayor realce en esa época fue la reestructuración de tierras a campesinos e indígenas, estipulado en el artículo 27, seguido de ello se crearon programas crediticios, de irrigación agrícola, así como el Banco de México.

Tabla 2. Políticas públicas de desarrollo rural durante 1900 y 1929.

Modelo económico	Política	Descripción	Años
		Organización del espacio.	1915
	Artículo 27 reparto de tierras	Fortalecimiento del sector exportador de materias primas y productos agropecuarios. Construcción de la red ferroviaria. Máxima expansión de latifundios.	1876- 1911
Crecimiento hacia afuera (primario – exportador)	Programa Bracero	Programa para la implementación de contratación de mano de obra para Estados Unidos.	1917 – 1922
	Ley del Ejido	Reparto de tierras en comunidades indígenas.	1920
	Construcción del Banco de México	Tenía como objeto la emisión de billetes, el control de la circulación de las monedas, así como las tasas de interés y el tipo de cambio.	1925
	Ley de Crédito Agrícola	Diseño la estructura que debe tener el sistema nacional de crédito agrícola y las modalidades que su ejercicio deberá adquirir a fin de estimular, tanto la producción agropecuaria, como el logro de un adecuado nivel de ingresos para los agricultores.	1926

Fuente: Elaboración propia con base en Banco de México (2020), Herrera (2012), Vázquez (1970) y Wionczek (1982).

Tabla 2. Políticas públicas de desarrollo rural durante 1900 y 1929 (continuación).

Modelo económico	Política	Descripción	Años
Crecimiento hacia afuera (primario – exportador)	Comisión Nacional de Irrigación	Las obras de irrigación se fomentaron por medio de la inversión directa del Estado en proyectos de irrigación de gran magnitud o bien mediante créditos estatales para que, recibiendo el dinero relativamente barato, los particulares se hicieran cargo de mejorar la calidad de sus tierras.	1926
	Desarrollo Regional en México.	Impulsó el crecimiento económico, mediante la construcción de caminos y carreteras, instalaciones de energía eléctrica, medios de comunicación, sistemas de riego.	Inicia en 1929

Fuente: Elaboración propia con base en Banco de México (2020), Herrera (2012), Vázquez (1970) y Wionczek (1982).

En esta etapa se puede visualizar, la violencia que vivieron los miles de campesinos e indígenas a causa del desamparo del gobierno quien los minimizó, les arrebató sus tierras y los convirtió en peones, con el argumento de conducir al país a la modernización basado en el apoyo a las haciendas, favoreciendo de esta manera a la aristocracia nacional y extranjera, pero no a la clase baja (Munguía, et al 2016).

3.2. Segunda etapa (1930-1950).

Esta segunda etapa se caracteriza por la mayor presencia de políticas públicas enfocadas en atender las necesidades del sector rural, que había estado abandonado por un extenso lapso de tiempo, con el fin de reactivar la economía mediante la concepción de instituciones públicas de índole social y económica. En el ámbito económico, “en 1930 se creó el Banco Cooperativo Agrícola, con un capital de cien mil pesos bajo la influencia de la Confederación Regional Obrera Mexicana, con el fin de contribuir al mejoramiento del sector agrícola, pero dichas acciones fueron prácticamente nulas” (Herrera, 2012, p.86).

Se creó una serie de políticas dirigidas hacia un crecimiento hacia dentro, es decir en apoyar al sector agrario mediante la provisión de tierras (reparto agrario), recursos económicos (créditos), herramientas de trabajo y educación. El objetivo era proveer a la sociedad de una mejor calidad de vida y por ende mejorar la economía del país (ver tabla 2), en esta segunda etapa, el reparto de tierras agrícolas fue de buena calidad (Chapela y Menéndez, 2014), pues durante el gobierno de Lázaro Cárdenas hubo un firme compromiso en asistir a los indígenas y campesinos, en primera instancia mediante la ejecución de la reforma agraria, que consistió en la restitución de los derechos de explotación de las tierras a las poblaciones agrícolas (Yúnez, 2010; Cartón, 2009), como consecuencia de lo anterior descrito, “el 40% del territorio agrícola y relativo, paso a ser propiedad social o ejidal, restituyendo las tierras al grupo de indígenas y campesinos despojados” (Gutiérrez y Rabell, 2018, p. 103).

En relación con lo anterior, se admitió el modelo de producción ejidal. Herrera (2012) afirma que fue un modelo que tuvo un papel orientado a la productividad de las masas campesinas para que las regiones agrícolas una vez expropiadas, no se transformaran en zonas donde cada ejidatario se dedicase solo al cultivo de autoconsumo, especialmente maíz, en detrimento del conjunto de la economía

agrícola nacional, para dar realidad a esa política se creó el Banco Nacional de Crédito Ejidal (Herrera, 2012, p. 87).

En este mismo orden de ideas se realizó “una alianza con los sectores populares, particularmente con la Confederación de Trabajadores de México (CTM) y la Confederación Nacional Campesina (CNC)” (Herrera, 2012, p.87), para fortalecer el apoyo al sector rural agrícola, el gobierno de Lázaro Cárdenas, impulsó la compra de las cosechas a los campesinos y por ende la venta de los productos a precios accesibles en las ciudades, lo que contribuyó al crecimiento de la economía de las poblaciones rurales, de esta manera, el gobierno fomentó “la consolidación de un control corporativo de las organizaciones de trabajo, las cuales formaron parte del control social por parte del partido político en el poder. Así, la reforma agraria se dio a través de la Confederación Nacional campesina” (Uribe, 2013, p.146). Durante esta etapa después del reparto agrario, la estructura territorial rural quedó conformada de la siguiente manera:

Tabla 3. Contraste del territorio rural entre 1930 y 1940.

Estructura territorial	1930	1940
Hacienda	80% del territorio de cultivo	30% de territorio de cultivo
Ejido	5% de cultivo	50% de territorio de cultivo
Rancheros	Crecieron en importancia ya que ocuparon las antiguas haciendas.	

Fuente: Elaboración propia con base en Gutiérrez y Rabell (2018, p.103).

En consecuencia de lo comentado, se promovió el desarrollo de una institucionalidad gubernamental robusta que beneficiaba al sector rural, con acciones tales como la irrigación, comunicaciones y otras obras de infraestructura que contribuían al desarrollo de las comunidades agrícolas (Chapela y Menéndez, 2014). Cabe recalcar que tales acciones estaban dando los resultados deseados, las exportaciones principalmente de henequén, café, azúcar, algodón, etcétera, y de granos básicos (Hernández, 2009). El actor gobierno había puesto especial atención en proveer al sector agrícola el apoyo necesario para impulsar la economía del agro, lo anterior se cristaliza con

“La creación de la Banca Oficial dirigida al sector rural en el año 1936; la creación de la Comisión Nacional de Irrigación en 1939, para dirigir la política de riego, el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización para los asuntos de la dotación de tierras y conflictos legales, sustituyendo a la Comisión Nacional Agraria; además de instancias técnicas y fiscalizadoras en materia forestal, fitosanitaria y pecuaria. Asimismo, en el terreno político se da la fundación de la Confederación Nacional Campesina en 1938, como instrumento corporativo del estado para establecer un vínculo oficial entre los campesinos y el sector gubernamental” (Gutiérrez y Rabell, 2018, p. 104).

Los productos agrícolas contaban con una aceptación favorable en el extranjero que evidenciaba, en buena medida el éxito del campo mexicano (Gómez, como se citó en Yúnez, 2010). Pero a pesar de tener un buen desempeño, el crecimiento productivo no logró erradicar la pobreza, tampoco logró disminuirla, ya que no se vio reflejado el mejoramiento de los servicios básicos para las comunidades rurales, ante esto se buscó como alternativa continuar con el crecimiento productivo agrícola, poniendo mayor énfasis en el mejoramiento de los servicios básicos (salud y educación). De

esta manera nace el llamado Desarrollo Rural Integral (DRI). Sin embargo, solo se obtuvo “una estructura agraria con un sector con tierras de riego y otros fundamentalmente campesinos con tierras de temporal” (Hernández, 2009), que no erradicaron el problema, sino distorsionaron la idea original de proveer a la población rural de servicios básicos y disminuir la pobreza en este sector. De acuerdo con Chapela y Menéndez (2014) la iniciativa del DRI dio

“Lugar a proyectos y programas como el Programa Integral de Desarrollo Rural (PIDER) que tuvo su expresión jurídica en las Leyes de Desarrollo Agropecuario y de Distritos de Desarrollo Rural. Todas esas iniciativas procuraban integrar la gestión de la producción agrícola y sus encadenamientos en el mercado. En paralelo, la política indigenista de corte integracionista, de mediados del siglo XX, dio pie a la creación y operación de Centros Coordinadores Indigenistas, donde se aplicaban de manera integrada los instrumentos y acciones del Estado” (p. 224).

En la década de los cuarenta, creció aceleradamente el déficit y la deuda externa, y se opta la idea de urbanizar al país por medio de la industrialización y el incremento de empleos con el objeto de mejorar los servicios básicos (educación y salud). En consecuencia, de lo anterior descrito, hubo un crecimiento de la clase media alta, y los intereses se concentran en los territorios urbanos. Se optó por la industrialización como base de la economía de México, que contribuyó al incremento de la economía nacional (Uribe, 2013), abandonando de esta manera al sector agrícola rural que trajo consigo el aumento de la pobreza en cada una de las comunidades rurales.

Por ende, el incremento de migrantes mediante el Programa Bracero se dio de una manera acelerada, dicho programa sentó las bases para crear una estructura de dependencia entre los trabajadores migrantes mexicanos y los mercados laborales agrícolas y manufacturero de Estados Unidos (Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques, 2011). La migración por lógica fue motivada por la carencia de trabajo y recursos económicos para el sustento de las familias campesinas. En la siguiente tabla se muestran las acciones y políticas públicas encaminadas hacia el crecimiento del sector agrícola rural, partiendo del año 1930 a 1946.

Tabla 4. Acciones relevantes en relación con el desarrollo rural durante 1930 y 1950.

Modelo económico	Políticas	Descripción	Años
Crecimiento hacia adentro (en la década de los cuarenta, inicia el proceso de industrialización por sustitución de importaciones (ISI)	Tierras ejidales	Reparto de tierras a campesinos e indígenas.	1930
	Ley Federal de Expropiación	Este instrumento vigila el comportamiento de las expropiaciones en el territorio mexicano.	1930
	Educación para todos	Inclusión de los indígenas en la sociedad mexicana. Promovida a través de la secretaria de Educación Pública (SEP).	1934 – 1940
	Banco Nacional de Crédito Ejidal	Tenía como fin apoyar a los campesinos en la dotación de herramientas, maquinarias agrícolas y todo lo necesario para el cultivo de sus parcelas.	1935

Fuente: Elaboración propia con base en Castaño (2013), Cepeda (2020), Herrera (2012) y García (2010).

Tabla 4. Acciones relevantes en relación con el desarrollo rural durante 1930 y 1950 (continuación).

Modelo económico	Políticas	Descripción	Años
Crecimiento hacia adentro (en la década de los cuarenta, inicia el proceso de industrialización por sustitución de importaciones (ISI))	Compañía Exportadora e Importadora Mexicana, después CONASUPO	Creado para la compra de maíz y de otros granos básicos.	1937
	Reparto agrario	Multiplicación de ejidos y comunidades agrarias por todo el país.	1934 – 1940 (Cardenismo).
	Reparto agrario sexenal	Establecimiento de más de 150 colonias agrícolas y ganaderas.	1940 -1946 (Ávila Camachismo)

Fuente: Elaboración propia con base en Castaño (2013), Cepeda (2020), Herrera (2012) y García (2010).

A lo largo de esta segunda etapa se visualizó el potencial que había visto el presidente Lázaro Cárdenas en el sector agrícola rural, y que impulsó notablemente durante su sexenio, fue una época de esperanza para el sector campesino, en donde fueron atendidos y solucionados parte de sus problemas, sin embargo, al término de este sexenio se optó por un crecimiento acelerado mediante la industrialización. Si bien es cierto que la agricultura campesina contribuye de manera lenta a la economía del país, los beneficios sociales son mayores, dado que la comunidad rural suele asegurar sus ingresos que favorecen a su bienestar. A diferencia de los procesos de industrialización, como sucedió en México, donde los beneficios se orientaron en gran medida a los empresarios y élite política.

3.3. Tercera etapa (1950-1980).

Esta etapa se distingue por el desdén del sector agrícola, es decir, continua en incremento la disminución del apoyo al campo, que ya se había venido dando años atrás, dado que las políticas nacionales giraron en torno al crecimiento acelerado y a la industrialización, debido a que las políticas agropecuarias implementadas años atrás no dieron los resultados que se habían esperado, por diversas índoles, entre los que destacan la deficiencia en la aplicación de las políticas públicas, y por ende se optó por adquirir granos básicos del extranjero, así lo cristaliza Uribe (2013, p.147) al mencionar que “el abandono de la agricultura condujo a la necesidad de importar granos básicos desde 1965”. Durante esta etapa se continuó con el reparto agrario en menor grado y con ciertas restricciones (ver figura 1), se crearon instituciones, leyes y políticas públicas en torno al sector agrícola de manera aislada y sin resultados favorables, por lo que las políticas públicas estaban desconectadas de la realidad del campo mexicano (Ver tabla 3).

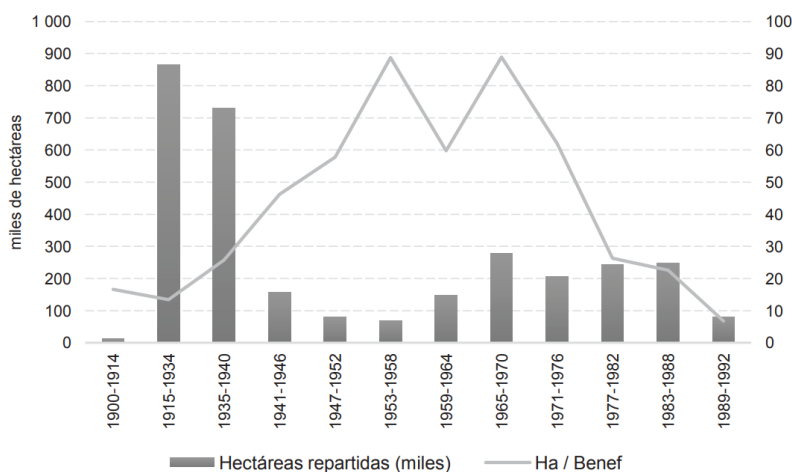


Figura. Reparto agrario a partir de 1915 hasta 1992.

Fuente: Chapela y Menéndez (2014).

A principios de los años 60's, se puso en marcha la reforma de la Ley para el Control de Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal y la Compañía Nacional de Subsistencias Populares (CONASUPO) que jugó un papel muy importante en las dinámicas productivas rurales en los próximos años (Uvalle, 2005).

“El papel de la política de CONASUPO era asegurar el control de la distribución de los productos agroalimentarios (esencialmente granos), y mantener el resguardo de los productos de primera necesidad, especialmente para el control de precios, y así poder garantizar el suministro de manera más accesible, mediante el subsidio al consumo de productos del campo” (Herrera, 2009, p. 94).

CONASUPO beneficiaba en gran medida a los productores, puesto que estableció un precio fijo para la adquisición de granos (precios de garantía), de igual forma era el intermediario entre el mercado extranjero ya que “ofrecía protección contra los caprichos de los vaivenes del mercado internacional, la competencia subsidiada y el riesgo potencial de que los países exportadores pudieran usar los alimentos como arma en las relaciones internacionales” (Fox y Haight (2010, pp. 16-17). Estas acciones del gobierno fortalecían al agricultor ya que salvaguardaba sus productos. Por consiguiente, no todos los agricultores se beneficiaban con los precios de garantía, puesto que solo los jornaleros que poseían mayor cantidad de tierras y producción podían tener dicho privilegio, mientras que los pequeños agricultores vendían su cosecha a precios bajos, ya que no cumplían con los requisitos para la protección de sus productos.

Razón por la cual, los campesinos seguían desamparados, y la migración hacia el país del norte continuó dándose aceleradamente, ya que la cantidad de mexicanos que emigraban hacia Estados Unidos se incrementó en un promedio anual de 28 mil en la década de 1960 a 137 mil durante la década de 1970 (Corona y Tuirán, 2000). En este sentido las políticas públicas promovidas por el gobierno durante este periodo (Ver tabla 3) no fueron justas ni equitativas. Aunque aparentemente las políticas

públicas estaban enfocadas en atender las necesidades de la población campesina, en realidad no sucedía tal promesa.

El gobierno había desamparado los intereses de los campesinos y permitido la explotación de los recursos del país, resaltando la explotación maderera, razón por la cual entre los años sesenta y ochenta algunas poblaciones rurales de México implementaron movimientos sociales en defensa de las selvas y el agua en contra de aquellas personas que buscaban explotarlos de una manera inapropiada (Bartra y Otero, 2008). Es así como seguían explotando las tierras y despojando a los campesinos, trayendo sus recursos y dejándolos aún más desprotegidos.

Como consecuencia de lo anterior mencionado, la producción agrícola empezó a decaer a finales de los sesenta, dado que el ritmo del crecimiento del valor de la producción agrícola cayó a menos de la mitad entre 1966 y 1979 respecto a 1950 y 1965: 2.2 % en promedio anual a pesos constantes frente a 4.9%. Esto significaba que a mediados de los años sesenta la agricultura dejó de ser uno de los principales proveedores de divisas a la economía mexicana, quedando como principal proveedor de divisas las exportaciones del petróleo (Yúnez, 2010).

Pese a las injusticias que vivían los productores con menor cantidad de tierras cultivables y menor apoyo gubernamental, empezaron una vez más los movimientos campesinos. En el año de 1974 se llevó a cabo el primer Congreso Indígena en Chiapas, los documentos y conclusiones de dicho congreso fueron principalmente de índole campesino. Así también durante esos años, Oaxaca era el principal estado en la creación de organizaciones regionales indígenas que luchaban contra el cacique regional y otras organizaciones (Bartra y Otero, 2008). Pero a pesar de sus constantes luchas, los movimientos campesinos no lograban que el gobierno apoyara a este sector una vez más desprotegido.

Posteriormente, debido al decremento de la economía mundial, disminuyó el precio de los alimentos, situación que condujo al país al deterioro en los cultivos de exportación (Yúnez, 2010). La producción agraria en México “se estancó y los rendimientos disminuyeron al 2.1 % anual, por lo cual el valor de la producción total agrícola decreció hasta un 0.3 % anual” (Gutiérrez y Rabell, 2018, p.103). Los principales factores que condujeron al sistema agrario a este escenario fueron: la disminución de la inversión gubernamental en el sector agrícola; escaso acceso a créditos; la carencia de políticas de planeación efectiva para el sector rural; y por ende estas crisis orillaron al cambio de políticas agrícolas en el sentido de iniciar el retiro de las políticas estatales (Gutiérrez y Rabell, 2018).

En la siguiente tabla se muestra los modelos económicos y las acciones realizadas orientadas al bienestar de la población rural. Se puede visualizar que entre las acciones que destacaron fue el reparto agrario –en menor grado que las etapas anteriores- (ver figura 1) y se crearon instituciones en favor del bienestar social rural. Los resultados de dichas instituciones fueron ajenas a su objetivo. Se obtuvieron siembras temporales, logrando un cultivo solo para autoconsumo. Esto tuvo como consecuencia el alto índice de pobreza que existió en esa época en los territorios rurales mexicanos.

Se fomentó además el monopolio y el oligopolio, destacando el Instituto Mexicano del Café (INMECAFE) relacionado con la compraventa del café que representó un intento para transformar las estructuras de comercialización, en la que el último eslabón de la cadena estaba formado por los productores minifundistas. Este sistema producía enormes ganancias para los grandes comerciantes que, en la mayor parte de los casos, no invertían productivamente mientras que el sector minifundista se descapitalizaba, en este sentido no todos los productores eran beneficiados (Flores y León, 1979).

Tabla 5. Políticas públicas enfocadas en el desarrollo rural entre 1950 y 1980.

Modelo económico	Política	Descripción	Años
Monopolio y oligopolio	Reparto Agrario sexenal	Se repartieron 5 439 525 ha.	1946-1952
	Fundación de Guanos y Fertilizantes de México (GUANOMEX)	Fomentó el crecimiento del campo.	1951
	Aseguradora Agrícola y Ganadera S. A.	Ofrecía seguros a los agricultores.	1952
	Impulso al riego agrícola	Durante el mandato de Ruiz Cortines se implementó el riego agrícola de 1 128 000 ha.	1952 -1958 Ruiz Cortinismo
	Ley de Fomento Agrícola	Fomentó el sector agropecuario.	1955
	Instituto Mexicano del café (INMECAFE)	Tenía como objetivo amparar las cuotas de exportación con el mercado extranjero.	1958
	Reparto agrario sexenal	Durante el mandato de López Mateos, se hizo el reparto de 9 021 683 ha., de tierras a campesinos e indígenas.	1958 -1964 López Mateísmo
Desarrollo estabilizador	Compañía Nacional de Subsistencias Populares (CONASUPO)	Contribuyó a la facilitación de compra y venta de productos cultivados, principalmente maíz.	1962
	Reparto agrario sexenal	Durante el mandato de Díaz Ordaz se hizo el reparto de 23 055 619 ha. A campesinos e indígenas.	1964 -1970 Díaz Ordacismo
	Compañía Hidratadora de Leche	Contribuyó en la provisión de leche a las familias mexicanas mediante la Compañía de CONASUPO.	1965* en 1972 se convierte en LICONSA
	Comisión Nacional de Zonas Áridas (CONAZA)	Contribuyó al desarrollo de las poblaciones rurales.	1970
Desarrollo compartido	Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad Rural y de la Vivienda Popular (INDECO)	Fomentó el mejoramiento de la calidad de vida de las familias campesinas.	1970- 1975
	Comisión Coordinadora del Sector Agropecuario (Cocosa)		
	Programa de Inversiones Públicas para el Desarrollo Rural (PIDER).	Apoyo proyectos de tipo productivo, generador de empleo, obras de infraestructura e inversión complementaria.	1973 * se redefine como Programa para el Desarrollo Integral.
	Programa de Solidaridad Social	Integrar a la Seguridad Social las poblaciones rurales y las urbanas no aseguradas.	1973
	INCA – RURAL, A.C.	Contribuyó con la capacitación rural sectorizada en coordinación con SAGARPA.	1973
	Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (COPLAMAR).	Tenía como fin hacer alianza con otras instituciones para reforzar el apoyo al sector rural.	1977

Fuente: Elaboración propia con base en Herrera (2012), García (2010).

3.4. Cuarta etapa (1980-2000).

Esta etapa se caracteriza por el cambio del Estado de Bienestar a un Estado Neoliberal, así también por el abandono del campo de una manera drástica, con el supuesto fin de proveer a la sociedad mexicana de una mejor calidad de vida mediante la sustitución del Estado por el libre mercado, así lo cristaliza Yúnez (2010) al argumentar que el Estado benefactor fue sustituido por la “Modernización”, la cual tenía como fin diseñar estrategias a favor del libre mercado. Se consideraba que el mercado sería capaz de conducir al país hacia la prosperidad y por ende al bien común.

De igual forma Aragonés y Salgado (2015, p. 280) agregan que “uno de los argumentos del presidente Carlos Salinas de Gortari fue que a partir de la implementación del Tratado el país alcanzaría el nivel de desarrollo de los países del primer mundo”. Pero dichos argumentos, no tuvieron una base sólida, ya que no consideraron factores como la tecnología, las condiciones económicas del país, la calidad de los productos a exportar con el libre comercio, entre otros factores. Aragonés y Salgado (2015) sostienen que era imposible competir con Estados Unidos, al concebirse este último como potencia mundial. En esta etapa el sector agrícola se encontraba distribuido de la siguiente manera:

Tabla 6: Estructura agrícola en México de 1980 – 1990.

Grupos	Características
Grandes agricultores	Tenían en su poder la mayor cantidad de tierras de cultivo de riego
Agricultores comerciales pequeños	Era el segmento más grande de agricultores.
Productores de subsistencia	Tenían dos trabajos, el primero era el cultivo de sus tierras de temporada y el segundo trabajo era fuera del campo, con un salario semanal o quincenal para mantener a su familia.
Trabajadores asalariados que no poseían tierras	Era un grupo muy grande.

Fuente: Elaboración propia con base en Fox y Haight (2010).

Durante el sexenio del presidente Carlos Salinas de Gortari hubo un cambio en las políticas públicas que afectaron directamente al sector agrícola del país, con la entrada en vigor del TLCAN (Tratado de Libre Comercio de América del Norte) formado por Estados Unidos, Canadá y México, con el fin de importar granos subsidiados de Estados Unidos (Yúnez, 2010). Uribe (2013, p. 148) agrega que “desde antes de la firma del documento, Estados Unidos incidió en la producción agropecuaria de México al otorgar créditos hasta por 940 millones de dólares para la importación de distintos productos agropecuarios provenientes de dicho país”.

En consecuencia, el sector agrícola rural se vio fuertemente afectado con el TLCAN ya que los pequeños agricultores no estaban preparados para competir con los grandes productores estadounidenses. Como consecuencia la migración hacia Estados Unidos se dio en mayor grado. Aragonés y Salgado (2014, p. 293) sostienen que “el mayor flujo de migración indocumentada mexicana hacia el país vecino se registró justo años después de la firma del TLCAN, llegando a niveles nunca antes vistos”. Pérez (como se citó en Aragonés y Salgado, 2015) agrega que “se perdieron 4.9 millones de empleos en el sector. El PIB agropecuario pasó de significar 5% antes de la firma a sólo 1.5% una vez implementado el Tratado” (p. 289). A partir de entonces el gasto público destinado al sector agrícola ha ido disminuyendo.

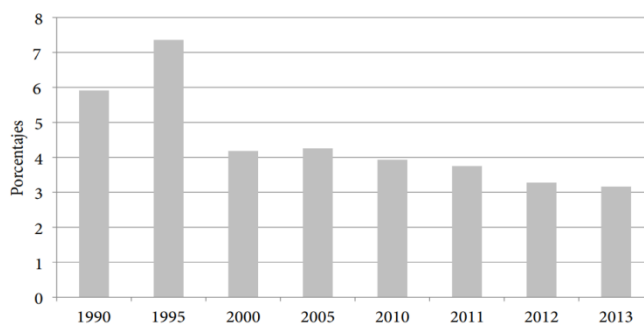


Figura 2. Gasto Público destinado al sector agropecuario mexicano, 1990-2013 (Participación porcentual respecto al total de gasto federal).

Fuente: Aragonés y Salgado (2015).

Como se puede apreciar en la figura 2, el gasto público destinado al sector agrícola disminuyó a 3.1% en comparación con los años anteriores, esta situación crítica ha causado una “erosión en la seguridad alimentaria y la pérdida de la autosuficiencia alimentaria” (Aragonés y Salgado, 2015, p. 290). Entre 1980 y 1982 se intentó resolver el problema de producción que estaban enfrentando los territorios rurales, mediante el Programa Sistema Alimentario Mexicano (SAM) que tenía como fin impulsar el sector temporalero. Dicha política en un principio cumplió con los objetivos trazados, que consistía en impulsar la economía de las familias campesinas es decir estaban dando buenos resultados, pero la situación cambió totalmente tras la profunda crisis que afectó a la deuda del país y se inició con la

“Liberación de precios de los productos agropecuarios, con lo cual quedaron protegidos solo 300 productos básicos. Luego se suprimió el programa SAM y aumentó el intercambio de importaciones y exportaciones comerciales con Estados Unidos, así también una serie de instituciones, organismos paraestatales del sector agropecuario se disolvieron, se reagruparon o fueron ofertadas al sector privado” (Uribe, 2013, p.147).

A pesar de que se consideraron políticas de regulación y modificación estructural sugeridos por el Banco Mundial (BM) y por el Fondo Monetario Internacional (FMI), los efectos de dichos programas en el sector agrícola fueron negativos: por lo que se redujo la demanda agregada; y disminuyó la cantidad de transferencias gubernamentales al sector agrícola, y se dio paso a la producción agroindustrial que permitió el fortalecimiento de las grandes empresas alimentarias capaces de impulsar el nuevo orden agrícola internacional (Hernández, 2009, p.5). Las políticas agrarias del gobierno se orientaron hacia una economía abierta a partir del año 1986 cuando entra en funcionamiento el GATT (Acuerdo General de Aranceles y Comercio) con el objeto de impulsar la mayor cantidad de intercambios comerciales en los diversos sectores económicos (Cano, 2014). A finales de los años ochenta, Yúnez (2010) afirma que el sector agrícola mexicano se encontraba de la siguiente manera:

- Se contaba con escasa cantidad de tierras destinadas para la agricultura en comparación con el número de hectáreas de tierras que se habían repartido, se crearon minifundios en diversas zonas del país, que origino un estancamiento productivo y por restricciones en los derechos de propiedad de la tierra ejidal.

- Debido a la carente e ineficaz participación del Estado la productividad agrícola fue en decremento, promoviendo el rentismo y la pobreza en las comunidades rurales.
- El desempleo fue en aumento, donde la solución para dicha situación fue la migración de miles de campesinos a la ciudad, insertándose en el sector industrial y de servicios.

En contraste con lo anterior, el Estado creó políticas públicas rurales en el año 1991, para robustecer el mercadeo de productos básicos en las regiones que tenían mayor presencia, mediante bonificaciones a los productores y compradores, por medio del programa de Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria (ASERCA) (Yúnez, 2011).

La dependencia de ASERCA se creó para ayudar a los productores comerciales que tenían dificultades para comercializar sus cosechas y después para distribuir los pagos compensatorios a los productores de granos en general incluyendo a los productores campesinos de subsistencia que no habían alcanzado la política de garantía (Fox, y Haight, 2010). Con el paso del tiempo, el programa ASERCA en la práctica se fue debilitando a tal grado de convertirse en un programa inexistente, lo que impidió aportar en el mejoramiento del sector agrícola rural.

Como se puede apreciar, el sector campesino ha sido desvalorizado y escasamente considerado como un sector económico que puede contribuir al desarrollo del país, pues en el año 1992, Chapela y Menéndez (2014, p.212) mencionan que “se reformó el artículo 27 Constitucional, para permitir la privatización de las tierras de propiedad social, con el argumento de atraer la inversión a un sector agropecuario descapitalizado y así poner en el mercado las tierras campesinas”.

Carcar (2013) señala que con esta segunda reforma agraria se eliminó la intervención del gobierno en las poblaciones rurales, y las tierras pasaron a manos multinacionales, “mediante la obtención de créditos y préstamos de instituciones internacionales como el Banco Mundial para apoyar la investigación, y el mantenimiento de proyectos del sector agropecuario de México, sin embargo, fueron pocos proyectos como PRONADRI, SOLIDARIDAD, PROCAMPO” (Uribe, 2013, p. 148).

Tabla 7. Proceso de liberalización agropecuaria.

Modelo económico	Política	Descripción	Años
Crecimiento acelerado con inflación controlada (agotamiento del proceso de industrialización)	Sistema Alimentario Mexicano (SAM)	Propuso impulsar la economía mexicana mediante el fortalecimiento del sector agrícola, y de esta manera mejorar las condiciones de vida de las familias campesinas.	1980 -1982
	Programa Nacional de Alimentos (PRONAL)	Propuso subsidios para el mejoramiento de las condiciones de producción, distribución y alimentación.	1982

Fuente: Elaboración propia con base en Yúnez, (2010), Uribe (2013), Herrera (2012) Gutiérrez y Rabell (2017).

Tabla 7. Proceso de liberalización agropecuaria (continuación).

Modelo económico	Política	Descripción	Años
Globalización (Economía global)	Programa Nacional de Desarrollo Rural (PRONADRI)	Tuvo como objetivo lograr autosuficiencia alimentaria para resguardar la soberanía nacional y elevar el nivel de vida de los campesinos.	1985
	Adhesión de México al GATT e inicio de la liberalización del comercio agropecuario.	Importar granos hacia el extranjero.	1986
	Desmantelamiento y venta de empresas estatales.	Privatización de empresas nacionales que se dedicaban a la compra y venta de productos agrícolas.	1988-1989
	Eliminación de los precios de garantía	Apoyo a los campesinos que se dedicaban a la siembra de productos básicos.	1989-1995
	Programa Integral de Modernización del Campo	Propuso mejorar el nivel de vida de los campesinos y aperturar comercios de productos agropecuarios.	1990 -1994
	Reformas al Art. 27 constitucional (Ley Agraria).	Reasignación de los derechos a las tierras de los campesinos e indígenas	1992
	Programa de Apoyos Directos al Campo (PROCAMPO).	Apoyo al sector agrícola rural mediante un subsidio a los campesinos.	1993
	Tratado de Libre Comercio con América del Norte (TLCAN).	Fomento la exportación hacia los mercados extranjeros eliminando los permisos arancelarios.	Enero de 1994
	Programa de Educación, Salud y Alimentación (PROGRESA).	Impulso el mejoramiento de la educación, salud y alimentación de las familias rurales mediante el subsidio de apoyos económicos.	1994 – 2000
	Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL)	Se enfocó en la construcción de escuelas, alcantarillados y carreteras en poblaciones rurales y urbanas.	1994
Alianza para el Campo (APC)	Enfocado a impulsar la participación de los productores en el libre mercado.	1996	

Fuente: Elaboración propia con base en Yúnez, (2010), Uribe (2013), Herrera (2012) Gutiérrez y Rabell (2017).

EL TLCAN tuvo como efecto, la liquidación tanto de las industrias del Estado, así como de las empresas que se enfocaban en vender semillas, fertilizantes y productos para la producción campesinas, en este sentido se

“Privatizó las funciones de almacenamiento, reducidas las capacidades y participación del Estado, alineados a los precios de bienes y servicios a los parámetros internacionales y otras medidas, para pasar de un modelo de sustitución de importaciones orientado al mercado interno y con rasgos de Estado de bienestar, a una economía de libre competencia en el mercado global” (Chapela y Menéndez, 2014, p.212).

La liberalización comercial tuvo como efecto la desintegración alimentaria, dado que el precio de los productos básicos como el maíz se incrementó drásticamente, hubo una pérdida de la soberanía nacional y sobre todo una fuerte disminución de campesinos en las poblaciones rurales que migraron

hacia la ciudad o hacia el extranjero, dicha situación mostraba la incapacidad del país por regenerar las condiciones productivas alimentarias con respecto al despoblamiento de las áreas rurales (Hernández, 2009; Márquez, et al, 2008) y la economía se estancó, ya que “la tasa de crecimiento promedio anual ya no alcanzó el punto porcentual” (Basurto y Escalante, 2012, p. 57). En este sentido Yúnez (2010) agrega que la liberación comercial en México trajo consigo el estancamiento del sector campesino, pues desaparecen y se desintegran los siguientes subsidios:

- Desaparición de la CONASUPO como parte de las políticas neoliberales y, con ella la eliminación de los almacenes y bodegas de alimentos de empresas públicas. Esto impactó notablemente en la comercialización de productos agropecuarios.
- Desaparición de los precios de garantía a productores de cultivos básicos.
- Desintegración de los apoyos a los suministros agrícolas y a los alimentos, incluyendo el de la tortilla de maíz.
- Disminución de los créditos a los agricultores.

Para hacer frente al TLCAN, Fox y Haight (2010) afirman que el gobierno compensa a los campesinos con tres programas, el primer programa fue el programa de Apoyos a la comercialización, un programa de subsidios basado en la comercialización creado en 1991. En el año 1993 se crea el Programa de Apoyos Directos para el Campo (PROCAMPO) que se desprende del programa ASERCA, este nuevo programa tiene como objetivo incrementar la competitividad de los pequeños agricultores, mediante el otorgamiento de apoyos económicos para el cultivo de hectáreas de tierras (Yúnez, 2010), a pesar de ello, contaba con ciertas desventajas, dado que descarta a la mayoría de los agricultores de bajos ingresos, ya que el apoyo no fue focalizado a todos los campesinos por igual, ya que uno de los requisitos para ingresar al programa era contar con determinada hectárea de terreno cultivable. Fox, y Haight, (2010, p. 17) agregan que “PROCAMPO había prometido beneficiar a los pequeños agricultores, pero el programa beneficiaba más a los agricultores medianos y grandes, sencillamente porque aquellos que tenían más tierras recibirían mayores pagos”.

En el año de 1995 durante el gobierno de Ernesto Zedillo se creó el tercer programa denominado Alianza para el Campo (APC) que incorporó un conjunto de programas e instituciones que se encargaban de impulsar el sector agrícola rural, de una manera ajena al TLCAN, es decir aislándolos de los efectos del TLCAN (Hernández, 2009). Yúnez (2010) agrega que el programa APC tuvo como fin incrementar la competitividad y rendimiento de las actividades agropecuarias y de otras actividades relacionadas, con el fin de rescatar el campo con base en fondos para proyectos de inversión sanitaria. Dicho programa tuvo una política diferenciada para los productores comerciales. Así también Herrera (2012) agrega que el programa APC incluyó la adquisición de maquinaria, y financiamiento de instalaciones para procesar productos o para almacenar bienes como semillas, químicos o sementales y la contratación de expertos para ayudar a la productividad.

Se aprecia que hubo un avance en las políticas públicas que favorecían el desarrollo rural, dentro de las políticas que sobresalen se encuentran el sistema Alimentario Mexicano (SAM), el Programa de Educación, Salud y Alimentación (PROGRESA), Alianza para el Campo, así como también PROCAMPO, sin embargo, “la subsecuente expansión de gastos en políticas públicas agrícolas se destinó a instrumentos distorsionantes [...] lo cual representó una retracción parcial de los esfuerzos de la reforma anterior”(Fox y Haight, 2010, p. 80).

En la práctica, estas políticas públicas no promovieron el desarrollo rural, al contrario, promovieron el clientelismo, la desigualdad y discriminación de los pequeños productores. Esto permite

evidenciar las deficientes estrategias parte del gobierno para operar eficazmente los diversos programas dirigidos al campo mexicano, lo que conllevó a hacer más grande la brecha de la pobreza de la población rural.

3.5. Quinta etapa (2000-2018).

Esta etapa inicia a partir del siglo XXI y parte con el mandato del presidente Vicente Fox (2000- 2006), en donde se resalta la carencia de interés del presidente en turno y posteriormente del siguiente mandatario Felipe Calderón (2006 -2012) por las tierras rurales. Así también, sobresale la desvalorización de los recursos de la nación y el interés por la privatización de las tierras, ya que “durante el gobierno de Vicente Fox se entregaron 51 millones de hectáreas a empresas mineras y durante [la presidencia] de Felipe Calderón más de 26 millones de hectáreas, y entre ambos han [adjuntado] aproximadamente 25 mil concesiones, es decir el 26% del territorio nacional” (Fernández, 2011, parr.1). En esta etapa las políticas públicas enfocadas al sector agrario fueron débiles, razón por la cual en el año 2003

“Las movilizaciones campesinas mitigaron en alguna medida la ofensiva desde el gobierno a las organizaciones de los productores y lograron la creación de oportunidades, como son los programas de fortalecimiento a las organizaciones sociales que ofrecen la SAGARPA, la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU), la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) o la Comisión Nacional Forestal (CONAFOR). Estos avances consolidan, de alguna manera, experiencias anteriores, especialmente las promovidas por el Instituto Nacional para el Desarrollo Social (INDESOL) desde el sexenio de 1995 a 2000” (Chapela y Menéndez, 2014).

Los programas anterior descritos, presentaban ciertas debilidades ya que para tener acceso a ellos los campesinos tenían que lidiar con los engorrosos papeleos burocráticos que aplazaban o impedían la obtención de los subsidios, y la sociedad rural continuaba viviendo en la misma situación de pobreza, así lo cristaliza Chávez (2008) al mencionar que los requisitos para tener acceso a dichos subsidios se duplicaron y buena parte de los recursos eran repartidos de manera discreta. Silva (como se citó en Chávez, 2008, p.879) agrega que “con la distribución de las riquezas exclusivamente el 10% de la población se beneficiaba, mientras que en el 90% de los habitantes la situación empeoró por las políticas económicas y sus resultados”. Como consecuencia de lo anterior descrito, la migración hacia el país vecino siguió en aumento.

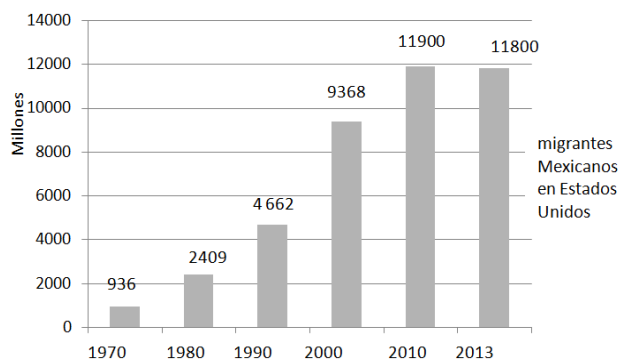


Figura 3. Migrantes Mexicanos en Estados Unidos en el periodo de 1970-2013.

Fuente: Roldan (2015).

En la figura 3 se evidencia el aumento de migrantes mexicanos hacia Estados Unidos desde el año 1970 con el programa Bracero, y el incremento mayor se puede visualizar en año 2010, durante el mandato de Felipe Calderón, con un incremento de once mil novecientos millones de mexicanos que cruzaron la frontera en busca de una mejor calidad de vida. Las políticas públicas que se implementaron durante el mandato de Felipe Calderón (2006-2012) y en la siguiente administración (2012 – 2018) solo dieron continuidad a las estrategias del sexenio pasado, solo por citar un ejemplo; SAGARPA continuó trabajando con los programas ya establecidos años atrás, así también el programa de PROCAMPO, con resultados débiles, lejanos a los objetivos de cada programa.

México tiene políticas públicas estructuradas adecuadamente, el problema se centra en la ejecución de los programas, y por ende los resultados carecen de eficiencia. Sobresale la incompetencia y discriminación de PROCAMPO y el programa Alianza para el campo, que, a pesar de tener años de ser implementados, no ha contribuido en impulsar al sector agrícola hacia la prosperidad, más bien es notorio el sesgo en contra de los pequeños productores que no pueden acceder a dicho recurso económico, ya que los principales responsables de formular las políticas públicas son muy contundentes en cuanto a dar prioridad a los grandes agricultores, relegando de esta manera a los productores campesinos a los programas de asistencia social, antes de ser sujetos adecuados de una estrategia de desarrollo económico (Fox, y Haight, 2010).

En la presente tabla se muestran las políticas públicas orientadas al desarrollo rural, con un modelo económico global que parte del año 2010 al año 2015, en donde sobresale la continuidad de políticas públicas puestas en marchas en fases anterior mencionadas.

Tabla 8. Políticas públicas enfocadas en el desarrollo rural entre 2000 y 2018.

Modelo económico	Política	Descripción	Años
	Programa Sectorial de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación	Enfocadas en el desarrollo agrícola.	2000-2006
	Participación federal del ramo 33 del Presupuesto de Egreso Nacional	Educación básica y normal (FAEB) servicios de salud (FASSA), Infraestructura social (FAIS), Fortalecimiento de los municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (Fortamun DF), Aportaciones Múltiples (FAM), Educación Tecnológica y de Adultos (FAETA), Seguridad Pública (FASP).	2000
	Progresá - Oportunidades	Atención a la pobreza con enfoque asistencialista y de carácter paliativo.	2001
Globalización (Economía global)	Ley de Desarrollo Social o la Ley de Aguas Nacionales	Fortalece a las instituciones encaminadas al bienestar rural.	2003
	Ley de Desarrollo Rural Sustentable	Propone mejorar la situación del sector agrícola rural.	2003
	Acuerdo Nacional para el Campo	Propone la reactivación del campo.	2003
	Programa Estratégico para la Seguridad Alimentaria (PESA)	Orienta programas en el manejo de agua, producción y diversificación de cultivo.	2006
	Programa de Atención a Jornaleros Agrícolas (PAJA)	Propone mejorar las condiciones de vida de las poblaciones rurales mediante la provisión de mejores servicios de salud, educación y alimentación.	2010
	Programa de Apoyo Alimentario (PAL)	Apoyo mediante subsidios a las familias de escasos recursos.	2015
	Programa de Atención a Jornaleros Agrícolas	Contribuye al apoyo a los jornaleros en favor de la alimentación.	2015

Fuente: Elaboración propia con base en Herrera (2012) y García (2010).

4. Conclusiones.

El desarrollo rural en México a lo largo de la historia no ha sido prioridad para algunos mandatarios, quienes han extendido la brecha entre el sector rural y urbano, priorizando al sector industrial y dejando a un lado al sector rural, donde la supuesta “modernización” ha sido un estadio difícil de alcanzar, y las políticas públicas orientadas al desarrollo del campo han quedado confinadas en promesas por cumplir. Debido a que las políticas públicas enfocadas en el sector agrícola rural en México han estado en constante cambio, desde el México revolucionario hasta la actualidad, en donde la reconfiguración de las mismas ha tenido escasos resultados de éxito, evidenciándose en los altos índices de pobreza y migración de los sectores poblacionales rurales del país.

En los discursos políticos se resalta el apoyo al sector rural, con programas prometedores. Sin embargo, una vez que el gobernante culmina su mandato, el programa también desaparece, esta falta de planificación estratégica es la que ha agudizado la pobreza en las zonas rurales de México, al observarse desde las diversas ópticas, un sector agrícola rural en estancamiento. Pese al notable debilitamiento de las políticas públicas encaminadas al sector agrícola en México, los campesinos trabajan la tierra en menor escala, solo para autoconsumo, motivo por el cual año con año campesinos mexicanos emigran hacia Estados Unidos en busca de una mejor calidad de vida.

Referencias bibliográficas.

- Aragonés, A. M. y Salgado, U. (2015). La migración laboral México-Estados Unidos a veinte años del Tratado de Libre Comercio de América Latina. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 224, 279-314.
- Banco de México (2020). *Guía General de Fondos del Archivo Histórico del Banco de México*. México: Banco de México.
- Bartra, A. y Otero, G. (2008). *Movimientos indígenas campesinos en México: la lucha por la tierra, la autonomía y la democracia en Moyo, S, y Yeros, P. (coord.). Recuperando la tierra. El resurgimiento de movimientos rurales en África, Asia y América Latina*. Argentina: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.
- Basurto, S. y Escalante, R. (2012). *Impacto de la crisis en el sector agropecuario en México*. México: Economía UNAM.
- Cano, J. E. (2014). La política agrícola en México, impactos y retos. *Revista mexicana de agronegocios*, 35(1), 946-952.
- Cárcar, A.I. (2013). Las reformas agrarias en México y los proyectos de desarrollo rural en el municipio del estado de Veracruz. *Revista Nómadas. Critical Journal of Social and Juridical Sciences*, 38(2), 1-22.
- Cartón, H. (2009). La desagrarización del campo mexicano. *Convergencia, revista de ciencias sociales*, 50, 13-55.
- Castaño, Y. J. (2014). Estrategias de fomento y desarrollo de la actividad agropecuaria durante el sexenio cardenista. El papel desempeñado por el Banco Nacional de crédito Ejidal, 1934 – 1940. *Revista Secuencia*, 89,121-140.
- Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques (noviembre 2015). *México en la encrucijada: implicaciones internas e internacionales de la migración*. México: Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques- Senado de la República.

- Cepeda, J. A. (2020). Programa de abasto rural (PAR) (Tesis de licenciatura). Universidad Autónoma Agraria Antonio Narro, México.
- Chapela, G. y Menéndez, C. (2014). México: políticas para la agricultura campesina y familiar. Un marco de referencia. En Sabourin, E., Samper, M. y Sotomayor, O. (coord.). Políticas públicas y agriculturas familiares en América Latina y el Caribe Balance, desafíos y perspectivas. Chile: Comisión Económica para América y el Caribe.
- Chávez, L. (2008). La política agrícola en México 2000 -2006. Comercio exterior, 58(12), 876 -884.
- Corona, R., y Tuirán, R. (2000). Fuentes mexicanas para el estudio de la migración México – Estados Unidos. En Corona, R., y Tuirán, R. (Coords.). Migración México – Estados Unidos: continuidad y cambio. México: Consejo Nacional de Población.
- Fernández, C. (30 de Junio del 2011). México SA. La jornada. Disponible en: <https://www.jornada.com.mx/2011/06/30/opinion/032o1eco>
- Flores, M. y León, A. (1979). Las políticas del Inmecafé y la sierra mazateca (1973 – 1976). Comercio exterior, 29(7), 767-778.
- Fox, J., y Haight, L. (2010). La política agrícola mexicana: metas múltiples e intereses en conflicto. En Fox, Jonathan y Libby Haight (coords.), Subsidios para la desigualdad. Políticas públicas del maíz en México a partir del libre comercio, 9-53.
- García, M. (2010). La planeación del desarrollo regional en México (1900 – 2006). Investigaciones geográficas, boletín del Instituto de Geografía, UNAM, 71, 102-121.
- Gutiérrez, D. J. y Rabell, E. (2018). La política social en el campo mexicano. Revista Misión jurídica, 11(15), 101-119.
- Hernández, C. (2009). El enfoque territorial del desarrollo rural y las políticas públicas territoriales. Encrucijada, 3, 1-14.
- Herrera, F. (2012). Desarrollo Rural en México políticas y perspectivas. Argentina: Mmemosyne.
- Márquez, R. I., Jong B., Eastmond A., Ochoa Gaona S., Hernández S. y Sandoval J. (2008). Programas gubernamentales y respuestas campesinas en el uso del suelo: el caso de la zona oriente de Tabasco, México. Revista Región y sociedad, 20(43), 97-130.
- Munguía, A., Delgadillo, L. G. y Victoria, S. (2016). La lucha de los pueblos originarios en México por el reconocimiento de sus derechos. Revista Latinoamericana de Derechos Humanos, 27(2), 188-214.
- Roldán, G. (2015). Migración México – Estados Unidos: paradoja liberal renovada del TLCAN. Revista Problemas del Desarrollo, 181(46), 101-125.
- Uribe, J. (2013). El sector agropecuario en México, una historia de marginación. Revista Análisis plural, 2, 143-166.
- Uvalle, R. (2005). Perfil contemporáneo de la administración pública. México: Instituto de Administración Pública del Estado de México.
- Wionczek, M. (1982). La aportación de la política hidráulica entre 1925 y 1970 a la actual crisis agrícola mexicana. Revista de Comercio Exterior, 34(4), 394 -409.
- Yúnez, A. (coord.) (2010). Los grandes problemas de México XI Economía rural. México: El Colegio de México.