

Transferst publics et insertion compétitive des ménages paysans
Une analyse des revenus familiaux au Sud du Mexique

Eric LEONARD, IRD, UR 199 & UMR MOISA, Montpellier, leonard@supagro.inra.fr,
Rafael PALMA, Universidad Veracruzana, Xalapa, Mexique, rpalma@uv.mx
Virginie BRUN, CEMCA-IRD, Mexico, virginia.brun@gmail.com



3èmes journées de recherches en sciences sociales
INRA SFER CIRAD
09, 10 & 11 décembre 2009 –Montpellier, France

Structure de la communication

1. Le cadre analytique et contextuel : “l’ajustement structurel” des ménages ruraux dans le contexte de l’insertion compétitive de l’économie mexicaine

2. Structure et distribution des revenus des ménages : permanence de l’orientation agricole et importance des écarts de revenus

2.1 La concentration des revenus autour du seuil de pauvreté

2.2 La permanence de l’orientation agricole des économies familiales

2.3 De fortes inégalités dans la distribution des revenus

3. L’insertion compétitive des producteurs paysans de maïs : l’incidence des formes d’intégration contractuelle au secteur agroindustriel

3.1 Le renforcement de l’orientation marchande de la production de maïs

3.2 Le développement des formes d’intégration contractuelle et le rôle des politiques publiques

3.3 Un impact accélérateur des écarts de productivité

4. Les transferts publics au centre de l’ajustement structurel des économies domestiques

4.1 Variété et couverture socio-spatiale des programmes publics : un rôle central d’accompagnement de l’ajustement structurel du secteur agricole

4.2 La concentration de fait des transferts publics vers les groupes de plus forts revenus

4.3 L’accroissement des disparités socio-spatiales

5. Politiques publiques et gestion des “impasses de développement” : ce que nous enseigne le cas mexicain

El presente análisis pretende ilustrar y analizar las evoluciones recientes en la organización y la estructura de las economías de los hogares rurales mexicanos a partir de una encuesta realizada en marzo de 2008 en tres zonas representativas de los procesos de integración a los mercados (de productos, de trabajo) en curso en el campo mexicano¹. Para fines del estudio, se consideró una configuración peculiar de dichos procesos: los que atienen a la integración de pequeñas unidades de producción familiares en las cadenas agroindustriales, y más específicamente en el sector que mayor relevancia cobra en el contexto mexicano: el de la producción y la transformación del maíz. El tipo de hogares campesinos contemplados corresponde también al sector social rural más representado a nivel nacional: el de los productores *ejidales*², beneficiados con la reforma agraria y que fueron sujetos prioritarios de las políticas públicas de apoyo al sector agropecuario durante el período de intervencionismo estatal (1934-1985). Constituyen por lo tanto un objeto privilegiado para el análisis de las incidencias de los procesos de liberalización y reestructuración de las políticas públicas que han tenido lugar en México en torno a la ratificación del TLCAN (véase al respecto Léonard *et al.*, 2006).

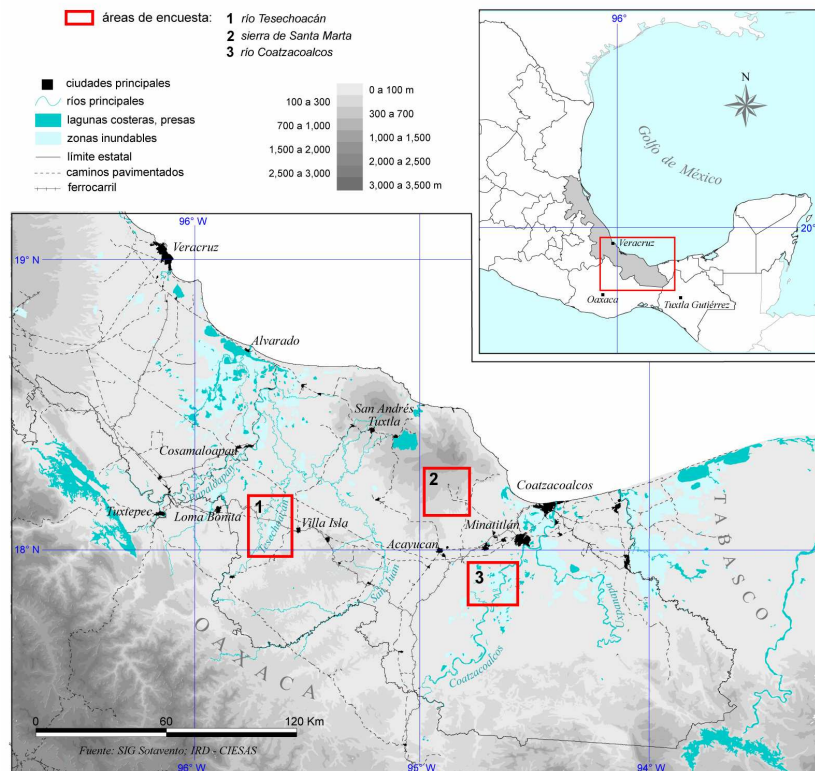
Los municipios considerados para el presente estudio pertenecen al llamado Sotavento veracruzano³, ubicado al sur del estado de Veracruz. Dos de ellos integran la región indígena de la Sierra Santa Marta (Sotapan y Hueyapan de Ocampo, área 2 en la figura 1). Los demás están localizados en la llanura, formando parte de las tierras bajas del Sotavento y abarcando partes de las orillas de los ríos Tesechoacan (Isla y José Azueta, área 1) y Coatzacoalcos (municipio de Texistepec, área 3). Los criterios que guiaron la selección de estos municipios responden a dos objetivos principales: 1) caracterizar las dinámicas socio-productivas y los procesos de recomposición estructural en diferentes zonas de agricultura campesina orientada hacia la producción de maíz; 2) analizar las recomposiciones regionales de la cadena productiva maíz, con un enfoque hacia los mecanismos de integración campesina en curso en la región. Las tres áreas configuran dos zonas con características relativamente homogéneas desde el punto de vista de sus ventajas comparativas y sus dotaciones en factores en la perspectiva de la inserción competitiva en los mercados de productos y de trabajo. Todas reúnen características de fuerte especialización en la producción de maíz, pero en situaciones contrastadas: mientras la Sierra de Santa Marta (zona 1) presenta condiciones adversas al desarrollo de una cerealicultura tecnificada (ausencia de riego, topografía accidentada, fragmentación de la tenencia), pero alberga una población campesina indígena con bajo costo de oportunidad de la mano de obra, las Tierras Bajas (zona 2) se prestan a dicho desarrollo por la disponibilidad de agua, las características de sus suelos y su topografía plana, pero se caracterizan por su poblamiento reciente, producto de las políticas de colonización implementadas por el Estado mexicano, y por la fuerte movilidad histórica de su población.

¹ Programa RuralStruc “*Dimensiones estructurales de la liberalización para la agricultura y el desarrollo rural*”, financiado por el Banco Mundial, la Cooperación francesa y el Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola (FIDA). El programa descansa en un dispositivo comparativo entre siete países – México, Nicaragua, Maruecos, Senegal, Mali, Kenya y Madagascar –, que corresponden a estadios diferentes del proceso de liberalización e integración económica global. La coordinación del estudio mexicano es asumida por Fernando Saavedra (FLACSO). Las regiones seleccionadas para el estudio fueron las de Ixmiquilpan, en el estado de Hidalgo, Tequisquiapan, en Querétaro, y el Sotavento, en la parte sur del Estado de Veracruz. La encuesta en el Sotavento veracruzano fue coordinada por Virginie Brun (CEMCA/AgroParisTech/IRD) y Rafael Palma (Universidad Veracruzana). Sobre el planteamiento general y los primeros resultados del Programa RuralStruc, ver Losch *et al.* (2008), Rello & Saavedra (2007).

² El sector ejidal, o “sector de propiedad social” representa aproximadamente a la mitad de las unidades de producción agropecuaria del país y a la mitad de la superficie del territorio nacional: abarca a unas 30 000 comunidades y alrededor de 3 millones de unidades de producción de tipo familiar.

³ Consideramos aquí como “Región Sotavento” toda la parte sur del estado de Veracruz ubicada entre los ríos Papaloapan y Tonalá, bordeada al norte por la costa del Golfo de México, y al sur por los estados de Oaxaca y de Chiapas.

Figura 1: Localización del Sotavento y de las áreas de encuesta 2008



Desde la segunda mitad de los años noventa, las dos zonas han constituido, por motivos diferentes, focos privilegiados de desarrollo de la agricultura contractualizada con la cadena agroindustrial del maíz. En el contexto de inserción competitiva en los mercados internacionales de cereales y de erosión prolongada de los precios al productor, las dos zonas revisten intereses particulares para los industriales y las políticas públicas. Las Tierras Bajas ofrecen rentas de productividad asociadas a las crecientes anuales de los ríos y las posibilidades de mecanización. Las zonas campesinas de la Sierra de Santa Marta, en cambio, ofrecen una mano de obra barata, que permanece escasamente articulada con los mercados de trabajo nacionales e internacionales, así como con las redes clientelares de difusión de la ganadería bovina que han estructurado los procesos históricos de coordinación económica en el Sotavento: ahí, el cultivo del maíz sigue siendo la base productiva de la organización socioeconómica local y micro-regional, sin que una alternativa viable (palma de aceite, papaya, ganadería) haya calado en el tejido social. Mientras estas zonas habían sido marginalizadas por el dispositivo de intervención estatal, surgen hoy en día, de manera aparentemente paradójica, entre las áreas de mayor potencial para el desarrollo de sistemas productivos tecnificados, fuertemente articulados con las cadenas agroindustriales del maíz. Con este propósito, son objeto de políticas de apoyo institucional y financiero de nuevo corte, que dejan un papel prominente, por una parte a despachos financieros-técnicos que ocupan las funciones de enlace entre los programas públicos, los bancos, los productores campesinos, y las agroindustrias, y por otra, a organizaciones campesinas locales, autónomas de las centrales corporativas, que fungen como interlocutoras de los programas públicos y de las empresas privadas (Brun, 2008).

La encuesta RuralStruc (ver nota 1) ha sido levantada en marzo 2008, ante un total de 320 hogares distribuidos en 11 localidades de la región Sotavento: 175 de estos hogares se ubican en la Sierra de Santa Marta (municipios de Hueyapan y Soteapan) y el resto en dos espacios ribereños de los ríos Tesechoacan (municipios de Isla y José Azueta) y Coatzacoalcos (municipio de Texistepec) (cuadro 1). Dicha muestra, sorteada en forma aleatoria abarca tanto a productores agropecuarios (171 jefes de familia) como a hogares sin actividad agrícola (49) y puede ser considerada como

representativa de la variedad de actividades y dotación en factores entre las familias de esas dos zonas, que por otra parte presentan características de fuerte especialización económica hacia la producción maicera, como lo hemos visto. Los datos presentados conciernen las actividades realizadas durante el año 2007, un periodo atípico relativamente a las grandes tendencias de mercado que han marcado las evoluciones del agro mexicano en los últimos tres lustros, ya que fue caracterizado por el alza de los precios internacionales de materias primas.

Cuadro 1: Estructura de la muestra RuralStruc en la región del Sotavento veracruzano

Zona	Municipio	Ejido	población total 2005	población total 2000	tasa de crecimiento anual 2000-2005	sex-ratio 2005	tamaño de la muestra (hogares)	
Santa Marta (2)	Hueyapan	El Aguacate	1 839	1 684	1.98%	97.95	45	
	Soteapan	Morelos	3 005	2 838	1.28%	92.88	70	
		Las Palomas	527	428	4.73%	83.62	20	
		Amamaloya	551	634	-3.07%	86.78	20	
		La Estribera	583	550	1.30%	82.19	20	
	sub-totales (2)			6 505	6 134	1.31%	91.94	175
Tierras Bajas	Texistepec (3)	Xochiltepec	479	568	-3.72%	92.37	25	
		Peña Blanca	1 070	1025	0.96%	94.90	40	
	Isla (1)	El Marcial	492	549	-2.41%	100.00	20	
		Oro Verde	426	445	-0.96%	94.52	20	
	José Azueta (1)	El Maguey	576	595	-0.72%	101.40	20	
		San Jerónimo	637	687	-1.67%	108.85	20	
	sub-totales (1) y (3)			3 680	3 869	-1 %	98.64	145
	Totales			10 185	10 003	0.40%	94.26	320

Fuente: INEGI, Veracruz, Censo de Población y Vivienda 2000; Conteo de Población 2005

Una dimensión estructurante de los cambios actuales radica en la inflexión de la dinámica demográfica desde mediados de los años noventa: cuando el Sotavento había constituido un espacio de inmigración a lo largo del siglo XX, como efecto tanto de las políticas de colonización agraria de sus vertientes costeras y meridionales (interfluvios Coatzacoalcos-Uxpanapa y Tesechoacan-San Juan), como del desarrollo petrolero e industrial de la zona Coatzacoalcos-Minatitlán, los espacios rurales han sufrido en el período reciente procesos combinados de emigración y dispersión de su población. Ambos procesos corresponden a dinámicas de reposicionamiento en las vías de comunicación y los mercados de trabajo (Palma *et al.*, 2000): por un lado, la migración a larga distancia y de larga duración, hacia Estado Unidos, los corredores de maquila industrial de la frontera norte y las cuencas de agro-exportación del Pacífico-Norte, ha venido a constituir un componente central de las economías domésticas y locales (del Rey, 2003; Quesnel & del Rey, 2004); por otro lado, la población rural ha tendido a dispersarse a través de la formación de pequeños asentamientos (menores a 100 habitantes), ubicados a lo largo de las rutas terrestres, mediante los cuales se facilita tanto la emigración a larga distancia como el acceso a los pequeños servicios objeto de inversiones de ahorros y remesas, a las ciudades, o en una palabra a la pluriactividad rural.

El presente análisis se orienta a evaluar las dimensiones y los impactos de tres factores estructurantes de transformación de las economías domésticas en le México rural y en el contexto

de la globalización de los mercados: los procesos de integración contractualizada en la cadena agroindustrial del maíz; la diversificación y la plurilocalización de las actividades económicas de los hogares campesinos; y la redefinición de las formas y modalidades de las políticas públicas, tanto bajo la modalidad de transferencias sociales como de apoyo a las actividades productivas.

La situación económica de los hogares rurales del Sotavento: pobreza generalizada, ensanchamiento de las brechas de productividad

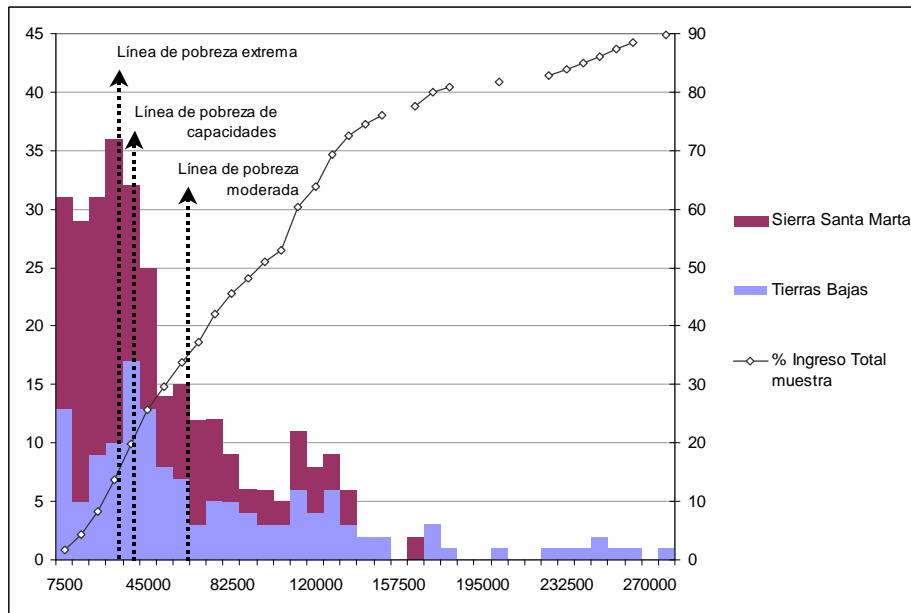
Niveles y distribución de los ingresos: concentración en torno a las líneas de pobreza y altos niveles de desigualdad

Desde mediados de los años noventa, la política pública rural en México se caracteriza en gran medida por el despliegue de un conjunto de programas sociales orientados a reducir los niveles de pobreza y sus incidencias en términos de asimetrías inter e intra-regionales, mediante la asignación de subsidios directos focalizados hacia categorías circunscritas de la población (PROGRESA-OPORTUNIDADES, Apoyos a adultos mayores, Becas escolares, Atención a jornaleros, Empleo temporal, Seguro Popular, etc., véase *infra*). Asimismo, las incidencias del proceso de integración comercial con Estados Unidos y Canadá sobre los pequeños productores agropecuarios son objeto de transferencias compensatorias directas a través de diversos programas (PROCAMPO, PROGAN, Ingreso Objetivo, PROMAF, etc.). Más adelante, prestaremos una atención detallada a los impactos de dichos programas y de su distribución sobre la formación de los ingresos de los hogares de la muestra. Sin embargo, a pesar de su diversidad, de la magnitud de los recursos que movilizan y de su focalización hacia los grupos más vulnerables, dichos programas no han logrado abatir en forma significativa los índices de pobreza preocupantes que revela la encuesta en las dos zonas consideradas.

En forma general, los ingresos medios percibidos por los hogares rurales a nivel de las dos zonas estudiadas se ubican muy por debajo del promedio del país: se encuentran 4 y 7 veces inferiores al PIB per cápita nacional (de 12 780 dólares en 2008), respectivamente en las Tierras Bajas y la Sierra de Santa Marta. A nivel de la muestra total, el 38,12% de los hogares encuestados se encuentran debajo del umbral de pobreza absoluta (49,1% en la Sierra de Santa Marta y 24,85% en las Tierras Bajas) y el 47,8% debajo de la línea de pobreza de capacidades (respectivamente 58,3% y 33,1% en la Sierra y la Tierras Bajas)⁴; la pobreza moderada (o pobreza patrimonial) abarca al 65,3% de los hogares, con una magnitud del 73,1% en la Sierra y del 55,9% en las Tierras Bajas (figura 2). Estos índices son significativamente superiores a los niveles medios observados a nivel nacional en el caso de la Sierra de Santa Marta, y coinciden con el promedio nacional en las Tierras Bajas: en 2004, el 28% de los hogares rurales mexicanos se encontraban en situación de pobreza extrema, y el 57% en pobreza moderada (o “de patrimonio”: Cantú Sánchez, 2005). Sin embargo, cabe enfatizar el hecho que los hogares pobres de las Tierras Bajas, aquellos que integran el primer quintil de ingresos del conjunto de la muestra, son también los que presentan los niveles de pobreza más acentuados a nivel regional: los 15 hogares con menores ingresos de las Tierras Bajas cuentan en promedio con menos de 18 300 pesos anuales para vivir, es decir apenas el 50% del nivel del umbral de pobreza extrema para una familia de 4,5 miembros (véase el cuadro 2 a continuación).

⁴ El Consejo Nacional de Evaluación Social (CONEVAL) define la pobreza extrema – o alimentaria – como la carencia de un ingreso suficiente para obtener una canasta básica alimentaria; en marzo de 2008, mes en el que fue levantada la encuesta, dicho ingreso se estimaba a \$ 665,3 pesos per cápita mensual. La pobreza de capacidades se define como la insuficiencia del ingreso disponible para adquirir el valor de la canasta alimentaria y efectuar los gastos necesarios en salud y educación, aún dedicando la totalidad del ingreso de los hogares para estos fines. En el momento de la encuesta, la línea de pobreza de capacidades se establecía en \$ 786,6 pesos mensual. La noción de pobreza de patrimonio, o pobreza relativa, extiende las carencias al acceso a bienes considerados básicos como son el vestido, la vivienda y el transporte, y representaba un ingreso mínimo de 1207,3 pesos per cápita mensual en 2008.

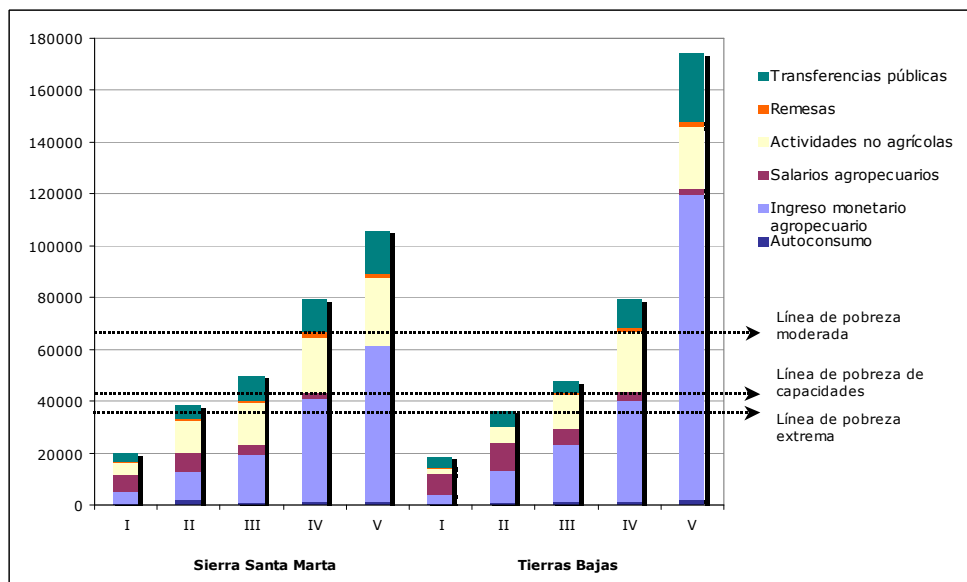
Figura 2: Repartición de la muestra por clases de ingresos (pesos 2007)



Fuente : Encuesta RuralStruc, Worldbank-FLACSO.

Un aspecto en el que volveremos más adelante en este trabajo radica en el papel de las transferencias públicas, tanto en forma de apoyos productivos como de subsidios sociales, en la contención de los niveles de pobreza de las dos zonas estudiadas: eliminando dichas transferencias, los dos primeros quintiles de ingreso se encontrarían en su totalidad por debajo de la línea de pobreza extrema y los tres primeros quintiles en situación de pobreza de capacidades⁵; así mismo, los hogares que componen el quintil cuatro estarían en el umbral de la pobreza moderada, es decir que el 80% de la muestra total estaría en situación de pobreza moderada o absoluta (figura 3).

Figura 3: Niveles y estructuras de los ingresos familiares por quintiles y por zonas

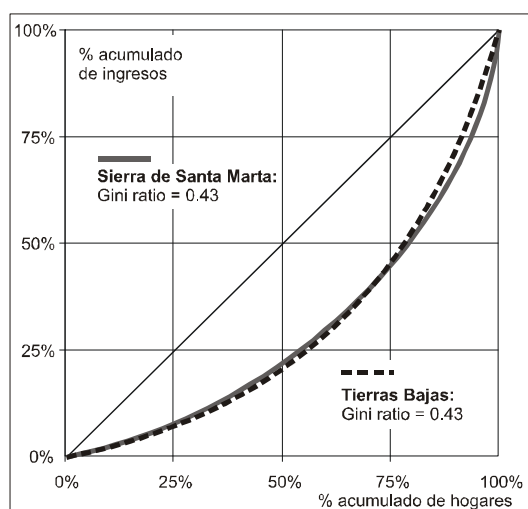


Fuente : Encuesta RuralStruc, Worldbank-FLACSO.

⁵ La división en quintiles operada aquí divide la muestra en categorías equivalentes de hogares (64), clasificados considerando el ingreso anual por persona-equivalente adulto.

La figura 3 evidencia la inequidad de los patrones regionales de distribución del ingreso, en particular en las Tierras Bajas, la zona que presenta los mayores índices de especialización económica y de productividad agrícola (rentas de productividad absoluta asociadas a la fertilidad de las tierras, a las posibilidades de mecanización y a las economías de escala aferentes). En 2008, a nivel del conjunto regional, el 38,12% de los hogares más pobres – es decir las 122 familias que se encontraban debajo de la línea de pobreza extrema – se repartía el 13% del ingreso total de la muestra. En contraste, los 13 hogares con mayores ingresos (el 4% de la muestra, con ingresos superiores a los 200 000 pesos) concentraban el 20% del ingreso total generado (figura 2), y los 5 hogares con ingresos mayores a 300 000 pesos anuales juntaban el 10% del ingreso total de la muestra. Estos datos dibujan un esquema de repartición de la riqueza particularmente desigual. Dicha polarización resulta más acentuada en las Tierras Bajas, donde están localizados 18 de los 20 hogares con ingresos superiores a los 150 000 pesos anuales. Sin embargo, los coeficientes de Gini relativos a la distribución del ingreso entre los hogares resultan sorprendentemente similares para las dos sub-muestras, con un valor de 0,43 en ambas zonas (figura 4).

Figura 4: Curva de Lorenz de distribución del ingreso



Fuente : Encuesta RuralStruc, Worldbank-FLACSO.

La permanencia del papel rector de la agricultura en la estructura de las actividades y de los ingresos

Desde principios de los años 2000, una corriente dominante de los estudios rurales en México enfatiza la importancia creciente de las formas de diversificación económica y de las actividades no agrícolas en los procesos de restructuración de las economías domésticas rurales⁶. A contracorriente de estos análisis, la encuesta RuralStruc arroja evidencias de la permanencia en el Sotavento de las actividades asociadas a la producción agropecuaria y del peso estructural que siguen ocupando en la formación de los ingresos de las familias campesinas en el Sotavento veracruzano; pero la encuesta muestra también cambios significativos en el contenido y las funciones económicas de dichas actividades. Tales características pueden ser consideradas como resultantes de los criterios que orientaron la selección de la muestra encuestada hacia zonas privilegiadas para el desarrollo de formas contractualizadas de asociación con el sector agroindustrial; conducen sin embargo a reevaluar las conclusiones de estudios recientes realizados en la misma región, que revelan una

⁶ En diversos contextos de México, se pueden consultar Appendini & Verduzco (2002); Arias (2005); Carton de Grammont (2004); Carton *et al.* (2004); Estrada Iguiñiz (2005); Lara (2005); Winters *et al.* (2002); así como, para el Sotavento veracruzano, Léonard & Palma (2002); Quesnel & del Rey (2005); Léonard, Quesnel & del Rey (2005).

tendencia profunda hacia la reorganización de las familias rurales con base en la movilidad y la implantación de sus miembros en una variedad de medios socio-económicos y de actividades, conformando organizaciones familiares “en archipiélagos” muchas veces muy dispersos (del Rey, 2004; Quesnel & del Rey, 2005).

En primer lugar, la encuesta revela en las dos zonas una proporción equivalente y muy minoritaria de hogares sin actividades agrícolas: 13,4% en la Sierra y 14,5% en las Tierras Bajas. Estos hogares se reparten entre los diferentes quintiles de cada zona, salvo el quintil de ingresos superiores en la Sierra de Santa Marta. Con todo e incluso para estos hogares, la agricultura, a través de los salarios ganados en labores agrícolas, viene a constituir la primera fuente de ingresos, con el 36,3% del total, muy por delante del autoempleo (23,7%).

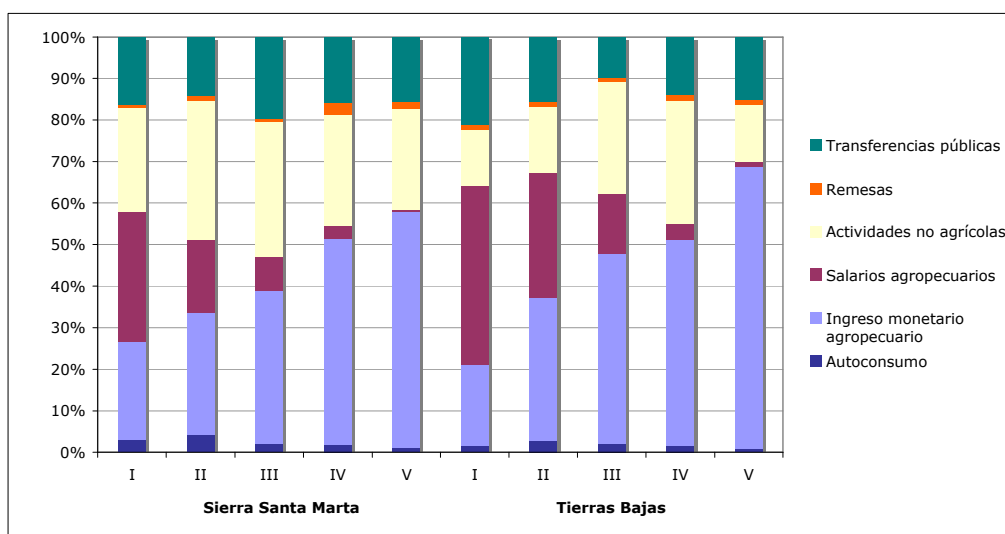
A nivel del conjunto de la muestra los ingresos relacionados con las actividades agropecuarias, ya sean provenientes del autoconsumo, de la venta de productos, o de salarios agrícolas, vienen a representar el 62% del ingreso total generado, con un mínimo de 46% y un máximo de 70% en los diferentes quintiles. Excluyendo los salarios agrícolas, las producciones agropecuarias proveen en promedio el 55% de los ingresos totales de la muestra, con un mínimo del 25% en el quintil inferior de ingresos y un máximo de 65% en el quintil V (cuadro 2 y figura 5). Estos niveles aparecen globalmente muy superiores a los que se describen usualmente en el medio rural mexicano.

Cuadro 2: Estructura promedia del ingreso familiar por zona y quintil de ingreso (pesos 2007)

quintiles	Sierra Santa Marta					Tierras Bajas				
	Número de hogares	Ingreso Total	Agro-pecuario	Off Farm	Transfer. públicas	Número de hogares	Ingreso Total	Agro-pecuario	Off Farm	Transfer. públicas
I	49	19 718	5 248 (26,6%)	11 100 (56,3%)	3196 (16,2%)	15	18 291	3 871 (21,2%)	10 348 (56,6%)	3 872 (21,2%)
II	41	38 447	12 932 (33,6%)	19 580 (50,9%)	5 423 (14,1%)	23	36 702	13 376 (36,4%)	16 561 (45,1%)	5 634 (15,3%)
III	36	50 460	19 419 (38,5%)	20 217 (40,1%)	9 891 (19,6%)	28	47 782	22 842 (47,8%)	19 745 (41,3%)	4 624 (9,8%)
IV	34	79 552	40 811 (51,3%)	23 627 (29,7%)	12 570 (15,8%)	30	79 192	40 408 (51%)	26 528 (33,5%)	10 950 (13,9%)
V	15	105 948	61 391 (57,9%)	26 300 (24,8%)	16 327 (15,5%)	49	176 487	119 669 (67,8%)	26 050 (14,8%)	26 268 (15%)
Total	175	49 446	21 688 (43,9%)	18 699 (37,8%)	8 042 (16,3%)	145	91 277	55 733 (61,1%)	21 802 (23,9%)	13 266 (14,5%)

Fuente : Encuesta RuralStruc, Worldbank-FLACSO.

Figura 5: Estructura promedio del ingreso familiar por zona y quintil de ingreso (pesos 2007)



Fuente : Encuesta RuralStruc, Worldbank-FLACSO.

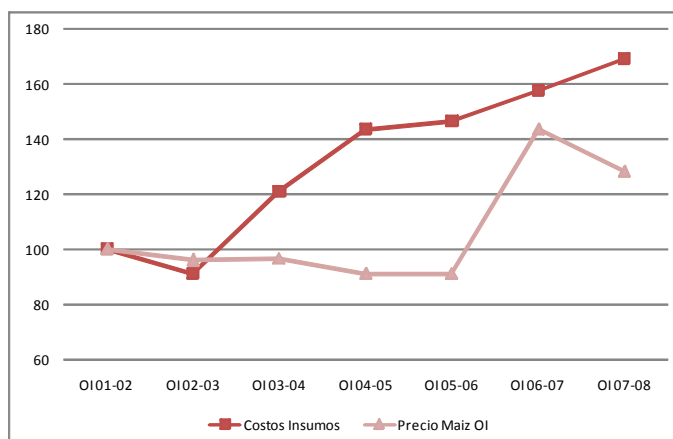
De manera general, las actividades agropecuarias ocupan un papel que va en aumento con los ingresos totales del hogar o, dicho de otra manera, aparecen como el factor discriminante de la diferenciación de los ingresos familiares a nivel de la muestra. Asimismo dentro de un mismo rango de ingresos, la participación de la producción agropecuaria, tanto en forma de autoconsumo como de ventas, aparece mayor en la Tierras Bajas que en la Sierra de Santa Marta – salvo para el quintil uno, que está compuesto por una mayoría de familias sin tierra en las Tierras Bajas. Como lo veremos más adelante, esta última característica está relacionada con los mayores niveles de productividad (rendimientos y productividad del trabajo mecanizado) asociados con las rentas de fertilidad proporcionadas por las condiciones agroedafológicas particulares de las vegas inundables de los ríos Tesechoacan y Coatzacoalcos. A pesar de condiciones económicas adversas a lo largo de la década de 1990 y hasta bien entrados los años 2000, la permanencia y el desarrollo del cultivo de maíz, ya sea en su modalidad de milpa tradicional o de nuevos sistemas tecnificados, han desempeñado un papel mayor en la consolidación de las actividades agrícolas: a nivel de la muestra encuestada, el cultivo de maíz constituye, por mucho, el componente dominante de los sistemas de producción en las dos zonas, así como la principal fuente de ingresos agropecuarios para todas las categorías económicas.

La resiliencia de la producción maicera: retroceso de las lógicas de autoconsumo, reforzamiento de las funciones monetarias

A lo largo de los años 1990 y 2000, la producción maicera ha sufrido, en el Sotavento veracruzano como en la mayoría de las zonas rurales del país, condiciones de mercado sumamente adversas, con una baja de los precios reales del producto y una alza pronunciada de los costos de los principales insumos (figura 6)⁷. Sin embargo, y en forma contradictoria con las tendencias observadas en el conjunto regional, la producción maicera ha aumentado en las dos zonas, en forma moderada en la Sierra de Santa Marta, pero de manera muy importante en las Tierras Bajas, donde la cosecha de maíz en 2007 casi duplicó su nivel de 2002 (cuadro 3).

⁷ En el caso del Sotavento, Léonard & Palma (2002) y Brun (2008) aportan evidencias de dicha evolución de los precios relativos. Para otras regiones del país, ver en particular de Ita Rubio (2003), Zahniser & Coyle (2004).

Figura 6: Índices de los costos en insumos por hectárea y del precio del maíz OI por tonelada en el Sotavento (Base 100 = Nov. 2001)



Fuente: V. Brun, encuestas de campo

En el conjunto de la región del Sotavento veracruzano, la superficie de maíz pasó de 235 980 Ha sembradas en 1999 a 200 656 Ha en 2006, es decir una pérdida de más de 35 000 Ha (- 15%), cuando en los municipios estudiados, dicha superficie sufrió un incremento de casi un 22% entre 2002 y 2007 (cuadro 3). Dicho incremento estuvo más pronunciado en las Tierras Bajas (casi 29%) que en la Sierra de Santa Marta, donde alcanzó a penas 6%. Pero el alza de la producción de maíz se debió en primer lugar al aumento considerable de los rendimientos en las tierras inundables cultivadas durante la estación seca mediante la implementación de nuevas técnicas productivas (mecanización de los itinerarios técnicos, siembra directa, uso intensivo de semillas híbridas y de agroquímicos, cosecha mecanizada). En la Sierra de Santa Marta, a pesar de la difusión de paquetes técnicos que combinan la siembra directa de variedades híbridas y el uso de agroquímicos, mediante esquemas similares de contractualización por empresas privadas (véase *infra*), no se han observado incidencias significativas en los niveles de productividad. Esta divergencia entre las dos zonas se pueden explicar en gran parte por la situación de empotramiento de los dispositivos de contractualización en las redes sociales y familiares de la Sierra de Santa Marta, situación que lleva a una redistribución amplia de los medios de producción en los ámbitos locales y a un impacto reducido del cambio técnico sobre los rendimientos, pero relativamente significativo sobre la superficie cultivada si se toma en cuenta la tendencia a la baja que prevalece en el conjunto regional.

Cuadro 3: Evolución de la producción maicera en las zonas de estudio entre 2002 y 2007

	Tierras Bajas*					Sierra Santa Marta**				
	Sup. Tot.	Sup. Maiz	Prod. Maiz	Rendi- miento	Precio medio	Sup. Tot.	Sup. Maiz	Prod. Maiz	Rendi- miento	Precio medio
2002	21 338	17 825	49 105	2,75	1464	28 949	26 040	66 237	2,29	1527
2004	22 880	18 700	65 156	3,48	1761	26 484	24 250	54 151	2,23	1718
2007	29 460	22 930	91 894	4,01	2728	30 527	27 612	70 751	2,32	2541
Variación 02/07	38,1	28,6	87,1	45,8	86,4	5,5	6,0	6,8	1,2	66,4

* Municipios de Isla, José Azueta y Texistepec

** Municipios de Hueyapan, y Sotapan

Fuente : SIAP-SAGARPA, Anuario agropecuario

La difusión de nuevas formas de asociación contractualizada con empresas privadas y de nuevas técnicas productivas, en particular el uso de semillas híbridas, parece coincidir con la

generalización de nuevos patrones de abasto para el consumo y un cambio de los valores asociados a la producción milpera. Un punto particularmente interesante que evidencia la encuesta RuralStruc radica en los niveles muy bajos de autoconsumo que se observan en el conjunto de la muestra, incluso en los hogares que se encuentran por debajo del umbral de pobreza alimentaria: a diferencia de lo que se podía anticipar, el autoconsumo de maíz representa menos del 10% de la producción obtenida en el quintil uno, a pesar de que dicho cultivo provee la casi-totalidad (el 95%) del ingreso agropecuario (cuadro 4); en promedio, el autoconsumo nunca representa más del 4,3% de ingreso total de las familias (para el quintil II en la Sierra de Santa Marta), y sólo viene a constituir el 2,6% del ingreso medio de las familias del quintil I⁸. Esta situación apunta hacia una vulnerabilidad muy fuerte del conjunto de los hogares, y singularmente de los más pobres, ante fluctuaciones de los precios de los productos básicos como la que ocurrió entre finales del año 2007 y principios de 2008.

Cuadro 4: Participación de la producción maicera en la formación de los ingresos de los hogares (\$ 2007)

	I	II	III	IV	V
Ingreso total neto de la producción maicera	4 681	12 229	18 118	33 222	78 706
Parte del autoconsumo (%)	9,8	7,5	4,5	2,9	1,3
% del ingreso agropecuario medio del quintil	94,7	93,4	86,1	81,8	74,6
% del ingreso total del quintil	24,1	32,4	36,9	41,9	48,8

Fuente : Encuesta RuralStruc, Worldbank-FLACSO.

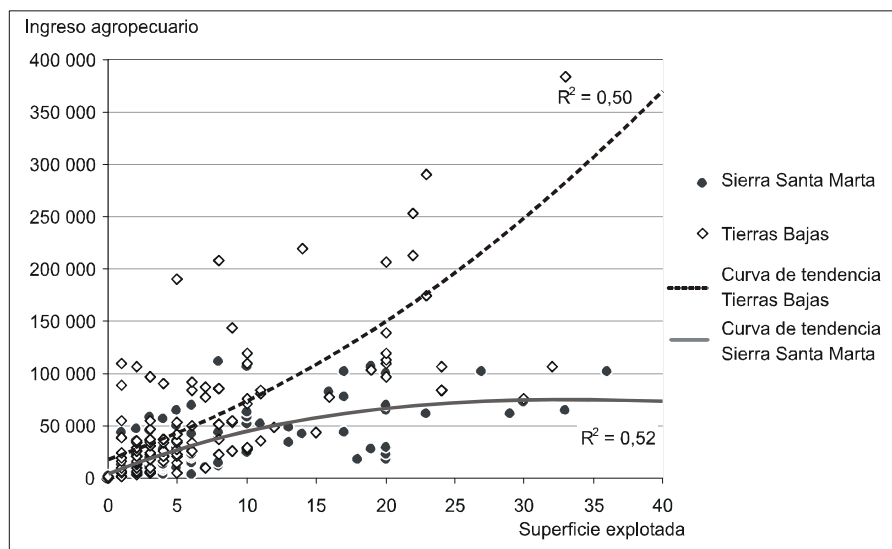
Esta dependencia alimentaria aparentemente contrasta con el incremento de la producción maicera en el curso de la actual década. Sin embargo, resulta lógica si consideramos que dicho aumento descansó en gran medida en el uso de paquetes técnicos distribuidos con créditos y que incorporan el suministro de semillas híbridas. Ambas condiciones llevan a fuerte apremios para comercializar la producción de maíz, por una parte porque imponen fuertes requisitos para el pago de los créditos (los contratos incluyen una cláusula que obliga a los productores a vender su cosecha a las empresas contratantes, aunque dicha cláusula muchas veces no se respeta, véase *infra*), y por otra parte porque las semillas híbridas son muy vulnerables a los ataques de gorgojos y ratones en los graneros caseros y se conservan muy mal. Resulta por lo tanto más racional, incluso para los más pobres, vender su producción en tiempos de la cosecha, para comprar maíz durante la mayor parte del año, aunque sea a un precio mayor. En otros términos, la producción de maíz aparece desempeñar una función monetaria creciente en todos los grupos sociales, cuando su papel en el autoabasto familiar viene a constituir un objetivo menor en las estrategias económicas de los hogares.

Otro punto de interés atiene a la importancia de la parte correspondiente a la producción maicera en la formación de los ingresos totales de los hogares encuestados y más específicamente a su incremento a medida que dichos ingresos se elevan (menos de un cuarto par el quintil I, cercas de la mitad entre el quintil V: cuadro 4). Los salarios obtenidos fuera del predio (mediante trabajos agrícolas y no agrícolas) procuran la parte dominante (más del 50%) del ingreso para el conjunto de

⁸ Esta situación le confiere un estatuto particular a la región Sotavento dentro de la muestra global RuralStruc: en los otros países contemplados, el autoconsumo viene a constituir una parte dominante, muchas veces mayoritaria, en particular en los contextos africanos, de los ingresos de los hogares más pobres. Por otra parte, los datos de la encuesta corroboran los resultados de la EIGH 2006, la cual, para los hogares rurales del Sotavento evidencia un nivel de autoconsumo equivalente al 2,2% del ingreso total, con un máximo del 2,4% en los quintiles IV y V, y un mínimo de 0,5% para el quintil I, aún inferior al nivel observado por la encuesta de 2008 (EIGH-Veracruz, 2006).

los quintiles I y II, mientras que la ganadería bovina y las actividades comerciales aportan, por partes equivalentes (alrededor del 15% cada una), los ingresos complementarios del quintil V (figura 5).

Figura 7: Relación entre la superficie explotada y el ingreso agropecuario según la zona (\$ 2007)



Fuente : Encuesta RuralStruc, Worldbank-FLACSO.

Más allá de las tendencias generales observables relativamente a la permanencia del cultivo de maíz y su participación en los ingresos familiares a escala regional, la encuesta resalta diferencias notables en los niveles de productividad y las tasas de rentabilidad de dicho cultivo entre las dos zonas de estudio. El análisis de la relación entre la superficie explotada – ya sea en propiedad o mediante renta de terrenos – y el ingreso agropecuario total (producción comercializada y autoconsumo) evidencia tendencias divergentes entre la Sierra de Santa Marta y las Tierras Bajas (figura 7) Esta divergencia se puede explicar conjuntamente por el peso global del cultivo de maíz en la formación del ingreso agropecuario, y por la variabilidad de las condiciones agronómicas entre la Sierra de Santa Marta y las Tierras Bajas. El acceso a maquinaria agrícola ha sido amplio y precoz en las Tierras Bajas, mientras que permanece reducido en los lugares serranos, en parte por las condiciones de los suelos (afloramientos rocosos muy difundidos, mayores pendientes), pero también por el costo financiero actual de adquisición. En las Tierras Bajas, las rentas de fertilidad asociadas a la creciente fluvial y la mecanización de las labores agrícolas están al origen de economías de escala que permiten ganancias de productividad más que proporcionales a la superficie cultivada (hasta cierto umbral). Por el contrario, las condiciones de cultivo manual que prevalecen en la Sierra de Santa Marta limitan las ganancias de productividad obtenidas mediante la expansión de la superficie cultivada y, a partir de cierta extensión de terreno, alientan la diversificación/reconversión hacia la cría de ganado, una actividad más extensiva.

El acceso a la tierra: desigualdades estructurales y flexibilidad de los arreglos locales

Con todo, y aunque las ganancias marginales asociadas al aumento de la superficie explotada siguen tendencias divergentes en las dos zonas, el acceso a la tierra constituye un factor discriminante de los niveles de ingresos familiares para el conjunto de la muestra. La encuesta revela al respecto desigualdades importantes de dotación, tanto a escala local como regional, que los arreglos informales de préstamo y renta de terrenos contribuyen a matizar en la Sierra de Santa

Marta, cuando parecen soportar y reforzar los procesos de diferenciación de las explotaciones en las Tierras Bajas.

En primer lugar, la carencia de derechos formalizados sobre la tierra y el minifundismo se inscriben como características dominantes de la estructura agraria a nivel de la muestra. Los avecindados (sin derechos agrarios formales) representan 120 personas, es decir el 37,5% del total de los jefes de hogar encuestados, con un peso mayor en la Sierra de Santa Marta (83 personas, equivalentes al 47,4% de la muestra zonal) relativamente a las Tierras Bajas (37, la cuarta parte de la sub-muestra). Esta diferencia se explica en gran medida por la historia del poblamiento y por la proximidad de las Tierras Bajas con espacios de colonización agropecuaria que estuvieron activos hasta principios de los años ochenta. Sin embargo, el peso relativo de la población sin tierra en las dos zonas se revierte si consideramos las formas de acceso temporal a la tierra, mediante renta o préstamo: en la Sierra de Santa Marta, el 71% de los avecindados cultivan una parcela (59 de 83), cuando esta situación se presenta para solamente el 38% de los avecindados de las Tierras Bajas (14 personas de 37). En la mayoría de los casos, dicho acceso se realiza mediante préstamo entre familiares, de padre a hijo o entre hermanos.

En total, 47 de los 320 hogares encuestados (el 15%) no cultivan tierra alguna. Los demás enfrentan un cuadro apremiante para ampliar su acceso al recurso: de los 271 hogares que declaran tener una actividad agrícola, 81 (el 30%) están instalados en superficies menores a 2 Has (los avecindados componen el 63% de esta población) y 149 (el 55%) en predios que no pasan de 5 Has (cuadro 5). El minifundismo resulta más pronunciado en la Sierra de Santa Marta, donde el 62% de los productores explotan menos de 6 has, que en las Tierras Bajas (donde esta proporción se ubica en 45%). En el otro extremo del espectro agrario, las grandes estructuras de producción (mayores a 20 Has) son más frecuentes en las Tierras Bajas (15% de las explotaciones) que en la Sierra, donde apenas pasan del 4% de la sub-muestra de productores agropecuarios (cuadro 5).

Cuadro 5: Porcentaje de hogares según el tamaño de la explotación agrícola

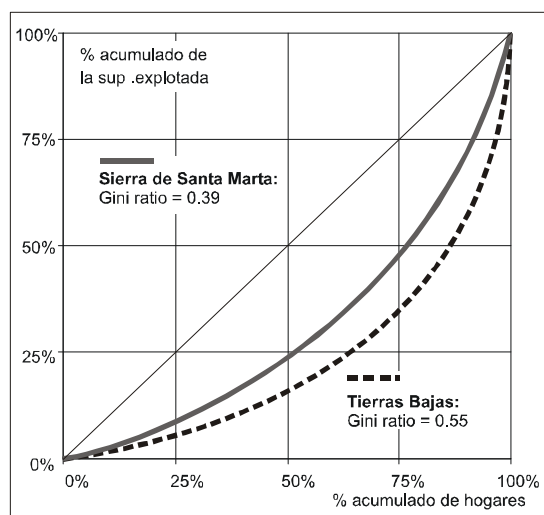
		<2 Ha	3-5 Ha	6-10 Ha	11-20 Ha	>20 Ha
Sotavento (% de hogares)		30.3	24.7	23.6	13.6	7.8
Sierra de Santa Marta	% de hogares	39.6	22.8	19.7	13.8	4.1
	% de superficie	12.6	17.4	26.8	29.0	14.2
Tierras Bajas	% de hogares	17.0	27.5	28.6	13.4	15.1
	% de superficie	2.9	11.0	19.6	18.5	48.3

Fuente : Encuesta RuralStruc, Worldbank-FLACSO.

Conjuntamente, estas características se traducen en perfiles particularmente desiguales de acceso a la tierra en las Tierras Bajas, reflejadas por un coeficiente de Gini de 0,55 (figura 8): ahí, el 45% de los productores, que trabajan superficies menores a 6 has, juntan apenas el 14% de la tierra explotada, cuando los hogares con más de 20 has, que equivalen al 15% de la sub-muestra, concentran el 48% de la superficie explotada en la zona. El patrón de distribución de la tierra aparece más equilibrado en la Sierra de Santa Marta, a la vez que se combina con una pulverización mayor de la tenencia: el 62% de los productores, instalados en explotaciones menores a las 6 Has, controlan el 30% de la superficie explotada, cuando las grandes unidades de producción no ocupan más del 14% de las tierras. Dicho patrón se traduce por un coeficiente de Gini muy inferior al de las Tierras Bajas (0,39). Estos patrones divergentes de estructuras agrarias no pueden ser relacionados

con un tipo jurídico de propiedad: en ambas zonas predomina abrumadoramente la estructura ejidal y no se observa correlación entre estatuto legal de la propiedad y tamaño de las explotaciones⁹.

Figura 8: Curvas de Lorenz de distribución de la tierra entre los productores agropecuarios



Fuente : Encuesta RuralStruc, Worldbank-FLACSO.

En la configuración de estos patrones de distribución de la tierra, los arreglos de traspaso temporal de derechos agrarios, mediante préstamo o renta, desempeñan un papel central, contribuyendo a equilibrar las desigualdades de dotación en la Sierra de Santa Marta y, por el contrario, a ampliarlas en las Tierras Bajas. En total, 102 de los 271 hogares con actividad agrícola (un 37.6%) declaran recibir tierra en renta o prestada, lo cual significa que los traspasos temporales prevalecen como formas de acceso a la tierra después de la dotación individual. De estos 102 hogares, son 68 los que no tienen tierra propia, es decir que uno de cada cuatro hogares con actividad agrícola sólo tiene acceso a la tierra mediante terceros. Estos hogares componen la gran mayoría de los 30,3% de productores con menos de 2 hectáreas. Este fenómeno es particularmente representado en la Sierra de Santa Marta, donde 40,4% de los hogares con actividades agrícola rentan tierra o la reciben prestada, la mayoría de ellos para sembrar entre 1 y 3 Ha de maíz. A cambio, en las Tierras Bajas, la mayor parte de los 35% de los productores que rentan tierra remite a estrategias de expansión vinculadas con la agricultura de contrato: dependiendo de las localidades, entre 30% y hasta 45% de los hogares recurren a la renta para sembrar maíz, en general en superficies mayores (más de 5 Ha y hasta 50 Ha en algunos casos)¹⁰.

A nivel de la muestra, 30 de los 200 propietarios de terrenos (un 15%) declaran ceder tierras en arrendamiento a otros productores. Esta proporción es mucho mayor en la Sierra de Santa Marta (22,9% de los dueños de parcela) que en las Tierras Bajas (donde sólo 9,2% de los propietarios alquilan parte de sus tierras). Por otra parte, la oferta de tierras procede de la población de mayor edad en la segunda zona, con un promedio de 66 años, cuando corresponde a perfiles más

⁹ Entre la población con derechos formales, 180 personas declaran ser ejidatarios y 20 propietarios privados (15 en las Tierras Bajas y 5 en la Sierra). Las declaraciones relativas al estatuto agrario de los encuestados no permiten deducir con certeza la situación jurídica de sus tierras: a raíz de la realización del Programa de certificación de los derechos ejidales (PROCEDE), ciertos ejidatarios se declaran propietarios privados. Sólo uno de los 20 propietarios privados declarados explota una superficie mayor a 20 Has, cuando esta situación se presenta para 36 de los 180 ejidatarios.

¹⁰ Resultados de una investigación en curso en los ejidos de las tierras bajas del Tesechoacan ponen en evidencia niveles de acceso a la tierra mediante renta mucho más elevados: más del 60% de los hogares encuestados con actividad agrícola dicen rentar parte o totalidad de sus parcelas sembradas. (Fuente: V. Brun, trabajo de campo 2008).

diversificados en la Sierra de Santa Marta (menos de 54 años), donde, si bien la mayoría de los ofertantes pertenecen a las clases de edad mayor, un número significativo de ellos (8 de 21) se encuentra entre la población activa de menos de 45 años; esta característica apunala la hipótesis según la cual la circulación de derechos temporales de acceso a la tierra sigue obedeciendo parcialmente a lógicas de redistribución de los recursos a nivel de las redes sociales y de parentesco en la Sierra de Santa Marta.

En resumen, las formas de acceso temporal a la tierra parecen desempeñar un papel central en la regulación y la integración socio-económica en la Sierra de Santa Marta, en un marco general caracterizado por la fragmentación de la propiedad y la tenencia agraria. Por el contrario, la renta de terrenos opera como un factor tendiente a reforzar las desigualdades de dotación en las Tierras Bajas, mediante la transferencia de tierras de las categorías de mayor edad hacia los productores mejor dotados en capital técnico y financiero. Estas características remiten, desde luego a las condiciones de integración de los dos sistemas agrarios en las cadenas de valor de la producción maicera.

Acceso a los mercados y comercialización: nuevos patrones y resiliencia de viejas lógicas

3. 1. La alta volatilidad de los mercados no tradicionales y la creciente orientación comercial de la producción maicera

La historia reciente de la agricultura campesina en las dos zonas estudiadas muestra una tendencia marcada a la erosión de la diversidad de las actividades productivas, tanto para fines de autoconsumo (reducción de las variedades de maíz cultivadas, abandono de los cultivos de frijol y de tubérculos) como de comercialización. En el curso de los años noventa, tras el retiro del Estado de las funciones de asistencia técnica, financiamiento y apoyo a la comercialización que asumía anteriormente, y con el desarrollo de nuevas redes mercantiles, se produjo a escala localizada pero con un impacto significativo un auge breve en torno a nuevos cultivos comerciales: la papaya y el chile en la parte sur de la Sierra de Santa Marta, o el arroz en las zonas inundables del Tesechoacan y del Bajo-Coatzacoalcos. Después de un lustro de bonanza, dicho auge fue puesto en jaque por la multiplicación de problemas fitosanitarios o por la competencia de las importaciones de arroz asiático¹¹. Desde finales de los noventa, si exceptuamos la organización productiva y comercial que, desde hace medio-siglo se ha estructurado en torno al cultivo de la piña en las tierras altas del Tesechoacan (pero que excluye a los productores de las tierras bajas contempladas en la encuesta), solamente la cría extensiva de ganado y la producción de maíz han perdurado como alternativas productivas al alcance de los productores de las dos zonas. La primera está fuertemente condicionada por la superficie que los productores pueden movilizar para el mantenimiento de un hato suficiente para permitir el mantenimiento de una familia, la cual se ubica en torno a las 20 Has. El cultivo de milpa resulta ser hoy en día el único al alcance de los pequeños productores, por los bajos niveles de inversión técnica y financiera que requiere en las condiciones tradicionales de su producción, y porque conserva (aunque cada vez menos, como ya se mencionó) una función insustituible de abasto familiar (autoconsumo y cría de aves y de puercos).

Sin embargo, como lo hemos visto anteriormente, la producción maicera ha adquirido una función comercial cada vez más marcada, que se puede relacionar tanto con el ocaso de las demás actividades productivas, como con la implementación de nuevos dispositivos de financiamiento y

¹¹ La superficie cultivada con arroz a nivel regional (distritos de Jáltipan y San Andrés Tuxtla) ha disminuido en un 90% entre 1999 y 2005, pasando de 9440 Ha a 837 Ha, para luego recuperarse levemente, aprovechando el alza de los precios internacionales, y ubicarse en 1600 Ha en 2007.

comercialización que asocian transferencias públicas y actores privados. Desde los años setenta y el desarrollo de una infraestructura regional de acopio, almacenamiento e industrialización del maíz, bajo los auspicios de la empresa estatal CONASUPO, ciudades como Acayucan y Chinameca, cercanos a los tres espacios considerados, se han consolidado como centros-pivotes de la actividad de grandes compradores de maíz (Ochoa, 1999; Palma, 2002). Además de las instalaciones industriales de producción de harina de maíz, ubicadas en Chinameca (MASECA) y Jáltipan (MINSa), el desarrollo de las actividades de engorda de bovinos en la región, desde principios de los años 2000, ha generado una demanda regional sostenida para la producción campesina de maíz.

Estas condiciones han propiciado una fuerte diversidad y competencia entre los operadores del comercio regional de maíz. Además de los compradores de Acayucan y Chinameca intervienen en los mercados locales agentes de Villahermosa, en Tabasco, de Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, de Xalapa, la capital de Veracruz o de Córdoba. Un denominador común a las Tierras Bajas y la Sierra de Santa Marta radica así en el rol que juegan los intermediarios privados o “*coyotes*” en la adquisición de las cosechas (Brun, 2008; Ochoa, *cit.*). En general, los pequeños productores tienen así la posibilidad de vender su grano al mejor postor, lo cual constituye un problema mayor para el desarrollo de la agricultura de contrato con el sector agro-industrial, debido al frecuente incumplimiento de las cláusulas de venta de la cosecha a las empresas proveedoras de contratos por parte de los productores campesinos, como lo veremos a continuación.

Sin embargo, la competencia que se libran estos intermediarios no se ha traducido en un nivel de precios significativamente superiores al nivel nacional, sino todo lo contrario: la proximidad de dos de los principales puertos del país, Veracruz y Coatzacoalcos, y las estrategias de las grandes firmas de producción de harina de maíz, MASECA y MINSa, de proceder a importaciones masivas de maíz amarillo en el momento de la cosecha del maíz blanco de ciclo pluvial en la región, saturando las capacidades de almacenamiento y la demanda industrial, han propiciado el mantenimiento de precios al productor a niveles bajos durante la época de mayor comercialización de la producción campesina (noviembre-enero)¹². No ha sido, sino hasta la fuerte alza de los precios internacionales de los granos básicos, durante los años 2006-2007, que los precios regionales han recobrado un nivel equivalente al que tenían a principios de la década de 1990. El precio de compra al productor constituye así el principal factor de incertidumbre e inestabilidad en el proceso de comercialización local: éste ha variado en las últimas cosechas de 1,60 a 3,30 pesos/kilo, de un ciclo al otro. Por ejemplo, en el otoño-invierno 2007-2008 el precio promedio al productor se estabilizó alrededor de 2,20 pesos/kilo, cuando los avisos difundidos antes de las primeras cosechas anunciaban un precio de \$1,60/kg.

3.2. La contractualización: ¿soporte de una integración funcional de los pequeños productores o un acceso renovado a las rentas públicas?

Durante la década de 1990, los productores agropecuarios en la región tuvieron que enfrentar el desmantelamiento del conjunto del dispositivo estatal que había proveído apoyos técnicos, financieros y organizativos al sector de la pequeña agricultura familiar durante los treinta años anteriores, a la vez que sufrían los efectos de la apertura de los mercados agropecuarios provocada por el TLCAN. Un ajuste de mayor alcance tuvo que ver con la cancelación de la casi totalidad de las líneas de crédito a las que habían tenido acceso los productores y una sequía prolongada de financiamientos para las producción y el equipamiento. En un contexto de evolución muy

¹² Durante el periodo 1999-2007, los precios medios registrados en la Sierra de Santa Marta promediaron un nivel inferior en 10,7% a los niveles del estado de Veracruz, con un máximo de -18,7% en 2003, año en el que los precios reales fueron los más bajos del periodo, y un mínimo de -3,6% en 2006, año en que se inició el alza de los precios internacionales agrícolas (fuente : SIAP-SAGARPA, http://www.oeidrus-portal.gob.mx/portal_sispro/).

desfavorable de los precios relativos de los principales cultivos, en particular los granos básicos, relativamente a los insumos agrícolas¹³, el derrumbe de los financiamientos tuvo efectos muy negativos sobre los niveles de productividad. La implementación de nuevas formas de apoyos públicos, desvinculados de la producción agropecuaria, como el programa PROCAMPO (atribución de un subsidio fijo por hectárea cultivada), ha constituido un factor importante de amortiguamiento del ajuste para los pequeños productores, como lo veremos más adelante, pero ha sido insuficiente para permitir su acceso a fertilizantes, semillas y demás insumos estratégicos para la producción.

A partir de los años 1999-2001, esta situación ha evolucionado paulatinamente a raíz del despliegue de nuevas formas institucionales tendientes a fomentar vínculos de integración entre los productores campesinos y el sector agro-industrial privado¹⁴. Estos arreglos cobran la forma de subsidios públicos orientados a corregir las asimetrías en el acceso a los mercados de créditos y de granos, pero que son al mismo tiempo condicionados a la constitución de organizaciones de productores y su asociación con empresas privadas proveedoras de insumos y comercializadoras. Varios esquemas de integración con el sector agro-industrial han sido probados a finales de los años noventa, entre ellos el *Club del Maíz* fomentado por la empresa MASECA con el apoyo del gobierno de Veracruz, pero los costos de transacción con los pequeños productores llevaron las grandes firmas a procurar externalizar dichos costos hacia operadores de menor tamaño. A principios de la década de 2000, pequeños despachos han empezado a operar en Acayucan e Isla, los centros comerciales y de servicios que dominan la organización territorial de las dos zonas consideradas. El esquema contractual promovido por estos despachos combina la gestión de un crédito de avío de seis meses ante el FIRA¹⁵, el suministro de un “paquete técnico” compuesto de semillas mejoradas, fertilizantes, productos fitosanitarios y de una asistencia técnica, y la compra de la cosecha de maíz, a un precio correspondiente al “ingreso objetivo” establecido por la Secretaría de Agricultura para corregir las asimetrías de acceso de los pequeños productores a los mercados agropecuarios (véase *infra*).

Los créditos otorgados por FIRA gozan de una tasa de interés entre las más bajas del mercado. Estos créditos cubren el 75% de los costos totales de producción, trabajo incluido. Para acceder a ellos, a través de intermediarios financieros privados, el productor debe aportar garantías de solvencia (por lo general un título de propiedad agraria), así como una suma en especies equivalente al 10% del monto del préstamo para alimentar un fondo común de garantía. El acceso al crédito también está condicionado por su pertenencia a una organización formal, que funge como colateral para el reembolso del crédito, pero también como persona jurídica para la gestión de los subsidios públicos relativos al “ingreso objetivo”.

A partir de 2001, este esquema de asociación entre productores del sector ejidal y pequeñas empresas privadas ha tenido un desarrollo exitoso y ha cristalizado en la conformación de una organización que agrupaba a más de 300 productores en las tierras bajas del Tesechoacan en 2006 y era dueña de sus propias instalaciones de almacenamiento y secado del grano (Brun, 2008). Un esquema similar ha sido implementado a continuación en la Sierra de Santa Marta y en el Bajo-Coatzacoalcos, al grado de generar una dinámica de competencia fuerte entre un número creciente

¹³ El precio del principal fertilizante utilizado por los pequeños productores, la urea, ha aumentado en términos nominales en un 153% entre 1995 y 2005, cuando el precio del maíz solamente progresaba un 50% (Brun, 2008: 97).

¹⁴ A finales de los años noventa, la realización del Programa de certificación de derechos ejidales (PROCEDE) en la casi totalidad de los ejidos, provee una mayoría de productores con títulos agrarios que pueden fungir como garantía ante las instituciones financieras, levantando uno de los apremios que pesaban sobre la oferta de créditos en el sector ejidal, pero no el problema central relacionado con la escasa rentabilidad y solvencia de las unidades campesinas.

¹⁵ Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura. El FIRA es una institución financiera pública “de primer piso”, que presta dinero a tasas muy cercanas a las del propio Banco de México a la banca privada y a intermediarios financieros institucionalizados, como son los despachos proveedores de paquetes técnicos.

de despachos involucrados en la gestión y el suministro de paquetes técnicos con créditos de FIRA (Kuhfuss, 2007). Al parecer, los arreglos contractuales propuestos han tenido éxito en reducir los costos de transacción (costos de información y riesgos de oportunismo) entre los productores y los sectores financiero e industrial. El análisis detallado de sus formas de operación en los contextos de su implementación muestran sin embargo que los arreglos contractuales están parasitados por la persistencia de lógicas oportunistas por parte tanto de los productores como de los despachos privados, y que su estabilidad en las dos zonas estudiadas está fuertemente condicionada por los recursos financieros que el Estado está dispuesto a inyectar en forma de subsidios para su funcionamiento (Brun, 2007; Kuhfuss, 2007; Léonard & Kuhfuss, 2007).

3.2.1 Los nuevos dispositivos públicos de apoyo a la producción campesina: entre integración mercantil y construcción de nichos de rentas

Estos subsidios cobran diversas formas que se articulan a nivel de los diferentes componentes de los contratos y en torno al binomio despacho privado/organización campesina, el cual funge como intermediario institucional obligado para los productores que buscan acceder al conjunto de los apoyos públicos para la producción. El Subprograma de Apoyos Directos al Ingreso Objetivo en su esquema actual fue instaurado en 2003 como componente del Programa de Apoyos Directos al Productor por Excedentes de Comercialización para Reversión Productiva e Integración de Cadenas Agroalimentarias (programa de la SAGARPA operado por ASERCA). El apoyo consiste en un pago directo a los productores que tienen excedentes de producción destinados al mercado. Cuando el producto se vende a un precio de mercado menor al “precio objetivo” establecido por ASERCA, los productores inscritos al programa reciben un subsidio complementario por cada tonelada comercializada, que cubre esta diferencia de precios. Desde el año 2007 sin embargo, el programa Ingreso Objetivo ya no aplica para los cuatro granos principales que son el maíz, sorgo, trigo y arroz, luego de que los precios se incrementaron hasta niveles por muy encima de los “precios objetivos” (que nunca fueron reevaluados desde 2003). El Subprograma de Apoyo a la Cadena Productiva de los Productores de Maíz y Frijol (PROMAF), por su parte, es un programa de la SAGARPA operado por el FIRCO¹⁶ con miras a ayudar a la capitalización de los productores vía esquemas de organización económica y permitir al acceso al financiamiento rural. Tiene un enfoque preferencial, pero no exclusivo, hacia los productores con hasta 5 hectáreas o menos de temporal.

A diferencia de programas como PROCAMPO, OPORTUNIDADES o PROGAN (apoyo a la ganadería bovina para carne en sistema extensivo) que son programas multianuales de apoyos directos a los productores, el acceso al “Ingreso Objetivo” y al PROMAF requiere para los pequeños productores su organización previa en grupos formalmente constituidos y su acercamiento con despachos de servicios agropecuarios e intermediación financiera, ya que la reglamentación oficial ubica al sector privado, a través de los despachos agrícolas, como intermediario obligado de los programas de apoyo a la producción y comercialización. En el caso del “Ingreso Objetivo”, todos los productores beneficiarios de los municipios de estudio pertenecen a una organización de productores vinculada con una empresa privada de servicios y comercialización agropecuaria, la cual gestiona los subsidios públicos por cuenta de los productores.

Esta característica responde a apremios impuestos por la nueva política de financiamiento bancario hacia el sector agrícola. Dicha política está principalmente asumida por el FIRA. La visión del FIRA sobre el desarrollo agrícola coloca a la modernización productiva como prioridad número

¹⁶ El FIRCO (Fideicomiso de Riesgo Compartido) es una agencia financiera pública, que opera bajo la tutela de la SAGARPA y tiene mandato de apoyar la competitividad de las explotaciones y empresas agropecuarias, mediante créditos a bajo costo para inversiones productivas. Opera en forma muy similar a FIRA, en apoyo específico a programas de la SAGARPA.

uno. En estos procesos de modernización, los despachos agrícolas son considerados por el FIRA como los “agentes de cambio” claves para impulsar y acelerar las recomposiciones productivas. De hecho, el FIRA se apoya exclusivamente en los despachos agrícolas y parafinancieras para implementar su política de financiamiento hacia el sector ejidal. No trabaja directamente con los ejidatarios (a cambio si trabaja directamente con los productores del sector privado) y la prioridad va al fortalecimiento de los despachos. De hecho, éstos existen gracias a los recursos que la institución les otorga a través de créditos para desarrollo de actividades económicas, becas para técnicos, subsidios a la actividad de asistencia técnica, etc.

Con la reciente “crisis” de la cadena maíz y de los agrocombustibles en México, el FIRA recibió un mandato específico para resolver el supuesto problema de desabasto nacional de grano. Entre los proyectos apoyados prioritariamente figuran todos aquellos que están relacionados con la comercialización e integración de cadena, como compra de camiones, compra de maíz para su reventa, adquisición de granos para plantas de alimento, etc. Actualmente, el modelo de integración comercial promovido por parte del FIRA tiende al establecimiento de contratos productivos de tipo compra-venta entre asociaciones de productores y el sector privado, en particular con las grandes empresas comercializadoras y transformadoras de maíz. El incentivo es aún más fuerte para establecer contratos productivos de maíz amarillo con las plantas de fabricación de alimento para animales, que por su cercanía geográfica con la región Sotavento podrían representar salidas interesantes para la producción regional (granjas avícolas de Córdoba y Orizaba, engordadores de cerdos en Perote, plantas de fabricación de alimentos balanceados en Tabasco).

Aunque la incidencia del programa “Ingreso Objetivo” en Veracruz fue baja, pues solo un 7% de la producción estatal se beneficia con este apoyo en 2006, lo que representó 3% de la superficie total sembrada con maíz, la incidencia en la región Sotavento fue un poco más amplia dado que el 15% de la producción regional (equivalente al 7% de la superficie) fue apoyada con el “Ingreso Objetivo”. Considerando la distribución del programa adentro del Estado de Veracruz, sobresale que la región Sotavento fue la que más apoyos recibió, ya que 91% de la producción total apoyada en Veracruz (89% de la superficie total apoyada) se ubicaba en esta región. En total, fueron 839 productores beneficiados con el apoyo, considerando todos los cultivos elegibles al programa (maíz y sorgo en el caso de la región Sotavento). De estos 839 productores, 620 tienen su tierra en tan solo tres de los 5 municipios considerados para el estudio, es decir, un 74% (municipios de Isla, José Azueta y Sotavento). En cuanto al PROMAF, los 376 millones de pesos que recibió el estado de Veracruz en 2007 representan el 15% del presupuesto total que fue asignado a nivel nacional para el ramo maíz este año¹⁷. A nivel del Sotavento, si bien la incidencia del programa fue bastante amplia (31 de los 36 municipios que conforman la región se beneficiaron con el PROMAF), la distribución intraregional del presupuesto muestra una fuerte heterogeneidad. Así, los 5 municipios de la muestra RuralStruc (Isla, José Azueta, Texistepec, Hueyapan y Sotavento) recibieron por sí solos 45,1% del monto total del apoyo en el Sotavento, lo que representa 43,4% de los productores beneficiarios y 47,7% de la superficie total apoyada.

La concentración de los apoyos derivados de estos dos programas en las dos áreas estudiadas es coherente con la voluntad manifestada por parte de las instituciones públicas (en particular el FIRA) en incentivar la producción comercial de maíz en las zonas campesinas “competitivas”. Pero la alta incidencia de estos programas evidencia también de manera muy clara el papel central que juegan los despachos agrícolas en la promoción, difusión y gestión de los apoyos públicos. Si bien los pequeños productores son los primeros en beneficiarse de estos apoyos, la fuerte implicación de los despachos agrícolas en la intermediación de los programas públicos se debe también a que esta

¹⁷ En el Estado de Veracruz, no hubo solicitudes de apoyo PROMAF para la producción de frijol. En cambio, el esquema de apoyo “Nutrición vegetal para maíz” enfocado hacia los pequeños productores de temporal (cf. p. 19), concentró en Veracruz casi el 50% del presupuesto federal asignado a este ramo, lo cual ilustra la importancia de la producción maicera campesina en este Estado.

actividad genera la mayor parte de sus ingresos, a través de las cuotas por asistencia técnica que cobran a los productores enlistados y del apoyo que reciben del FIRA (apoyo proporcional a la superficie total gestionada). De ahí también la competencia feroz que estas empresas se libran entre ellas para agrupar al máximo de productores. La intermediación de los programas públicos surge así como una actividad lucrativa y sobre todo segura para las empresas de servicios que están operando en el Tesechoacan y en la Sierra de Santa Marta, en particular para aquellas que han intentado diversificar sus actividades acaparando el grano a través de silos de capital mixto (inversiones de organizaciones campesinas y empresa), pero que no han logrado funcionar.

El análisis del funcionamiento de los arreglos contractuales entre empresas de servicios y productores campesinos muestra así que las cláusulas de comercialización de la cosecha distan mucho de constituir factores estratégicos en la generación de valor para las primeras. Salvo en años de fuerte discrepancia entre los precios locales del maíz y los que ofrecen las industrias harineras (como ocurrió en el 2003, por ejemplo), las incitaciones para que los pequeños productores vendan su producción a las empresas intermedias resultan endeables: la comercialización al pié de su parcela, ante compradores itinerantes, que pagan de contado y se hacen cargo de los costos de transporte, aunque ofrezcan un precio inferior al de las empresas, es más atractiva que la venta a una organización que les entregara un cheque (y luego otro correspondiente al subsidio de Ingreso Objetivo una vez calculado por la SAGARPA), que el productor tendrá que ir a cobrar al centro bancario más cercano (Acayucan o Isla).

Para las empresas de servicios, el incumplimiento de las cláusulas de comercialización tampoco constituye un factor de pérdidas: su estrategia apunta más bien a ocupar los nichos de renta creados por el sistema de apoyos públicos y a privilegiar la expansión horizontal de sus actividades (mediante la extensión de la superficie bajo contrato) ante la eficiencia de su dispositivo de integración vertical (mediante el control de la cosecha). El control de los títulos agrarios entregados por los productores como garantía financiera les procura un medio eficaz para asegurarse del reembolso de los préstamos, a la vez que les provee con recursos útiles para negociar créditos-puentes cuando enfrentan retrasos en sus propios compromisos financieros.

3.2.2 La agricultura contractual: ¿factor de reestructuración económica o de consolidación de las redes sociales?

Las incidencias socio-económicas de la agricultura de contrato aparecen muy diferenciadas dependiendo de los contextos de su difusión. A nivel de la muestra regional, la suscripción de un contrato productivo coincide con un incremento notable de la superficie cultivada (+65%) y de los rendimientos del maíz (+50%), lo cual conjuntamente se traduce por un aumento del 143% del volumen cosechado (cuadro 6). Sin embargo, si consideramos las sub-muestras a nivel de cada zona, resulta evidente, por una parte, que la agricultura de contrato tiene una difusión más amplia en las Tierras Bajas (donde implica a casi uno de cada cuatro hogares con actividad agrícola) que en la Sierra de Santa Marta (con solamente un 10% de incidencia entre los productores agropecuarios) y, por otra parte, que su impacto sobre los niveles de productividad y de ingreso es sumamente diferenciado en las dos zonas. En las Tierras Bajas, y particularmente en la zona del Tesechoacan, el involucramiento en la agricultura de contrato corresponde a una extensión de la superficie cultivada, que casi duplica al promedio de la sub-muestra, y a una producción maicera que triplica la cosecha de los productores sin contrato. Esta situación se traduce por – a la vez que refleja – la concentración de los arreglos contractuales entre los grupos de mayor ingreso: el ingreso agropecuario promedio de los productores bajo contrato triplica al de los demás hogares (122 500 pesos por 39 000), mientras 23 de los 29 productores de las Tierras Bajas involucrados en contratos productivos (el 79,5%) pertenecen a los quintiles IV y V, y ninguno al primer quintil (cuadro 7).

Cuadro 6: Incidencias de la agricultura contractual en las zonas de estudio

	Contratos productivos		Superficie de maíz (Ha.)		Rendimientos maíz (Ton.)	
	Número de unidades	% del total de unidades	Con contrato	Sin contrato	Con contrato	Sin contrato
Sierra de Santa Marta	16	10,6	7,50	6,30	2088	1965
Tierras Bajas	29	23,8	13,22	7,60	5730	3616,5
Sotavento	45	16,5	11,00	6,77	3995	2674

Fuente : Encuesta RuralStruc, Worldbank-FLACSO.

Por el contrario, en la Sierra de Santa Marta, la agricultura de contrato no aparece incidir mayormente en los niveles de actividad (la superficie cultivada por los productores bajo contrato apenas supera en un 20% el promedio sembrado por los demás agricultores), ni de productividad (con rendimientos apenas superiores y cosechas que superan en un 25% las de los productores sin contrato). Por otra parte, el acceso a los contratos productivos se concentra principalmente entre los integrantes del quintil III de ingresos y solo implica en forma parcial a los grupos de mayor riqueza (cuadro 7). Estos resultados corroboran un estudio reciente que enfatiza las formas de empotramiento de los dispositivos de contratación en las redes sociales y clientelares que, históricamente, han estructurado el acceso de los hogares serranos a los recursos estratégicos (Kuhfuss, 2007). Las mismas lógicas de empotramiento socio-político llevan a una amplia redistribución de los insumos y recursos proporcionados por las empresas proveedoras de servicios a niveles de las redes sociales, y limitan su impacto sobre los niveles de productividad de los productores contratados. Si bien los integrantes de los quintiles tres – y en menor medida cuatro y cinco – aparecen constituir el grupo focal y los principales beneficiarios de la oferta de contratos productivos en la Sierra, el efectos de éstos en términos de ingresos netos resultan limitados por las lógicas de redistribución familiar y/o clientelar que orientan sus estrategias económicas: en total, los ingresos de los productores bajo contrato superan en un 75% el de los demás campesinos, una diferencia muy inferior a la que se observa en las Tierras Bajas.

Cuadro 7: Incidencias de la agricultura contractual entre los hogares con actividad agrícola por quintiles de ingreso

		I	II	III	IV	V	Total
Sierra de Santa Marta	N° de hogares	1	1	8	4	2	16
	% sub-muestra	3,3	2,8	24,2	12,5	13,3	10,6
Tierras Bajas	N° de hogares	0	2	4	8	15	29
	% sub-muestra	0	12,5	17,4	33,3	34,1	23,8
Sotavento	N° de hogares	1	3	12	12	17	45
	% muestra	2,8	5,8	21,4	21,4	29,3	16,5

Fuente : Encuesta RuralStruc, Worldbank-FLACSO

La información oficial disponible sobre la distribución del programa PROMAF en 2007¹⁸ aporta elementos que confirman este análisis. En los municipios que fueron objeto de la encuesta RuralStruc, un total de 92 organizaciones se constituyeron para acceder a los créditos asociados al PROMAF: 28 en las Tierras Bajas y 64, más del doble, en la Sierra de Santa Marta, por un total de

¹⁸ En http://www.firco.gob.mx/transparencia/FraccionXI/PADRON_PROMAF_CIERRE2007_180408.pdf

9910 productores de maíz (4482 en las Tierras Bajas y 5428 en la Sierra) – el 43% de todo los productores beneficiados en el Sotavento y 14,5% de los de Veracruz. Una primera diferencia notable entre las dos zonas atiene al número promedio de productores que ostentan las organizaciones: 67 afiliados en la Sierra de Santa Marta, más del doble, 148, en las Tierras Bajas. Por otra parte, sólo una proporción menor de las organizaciones de la Sierra (3 de 64) disponen de un registro jurídico formal, que las habilita para acceder a créditos de largo plazo para equipamiento, cuando tales agrupaciones representan más del 35% de las organizaciones de las Tierras Bajas. Esta situación tiende a confirmar los diagnósticos de mayor labilidad y difícil consolidación de las organizaciones productivas en la Sierra (Kuhfuss, *cit.*).

Otra diferencia muy notable, relacionada con la anterior, concierne el tipo de crédito que suscriben los productores en las dos zonas. El PROMAF promueve dos esquemas distintos de apoyos: uno de “nutrición vegetal”, limitado básicamente a la compra de fertilizantes y de semillas híbridas; y uno que abarca el financiamiento de proyectos productivos, que incluyen la compra de maquinaria (tractores, trilladoras, vehículos de transporte). En 2007, mientras en la Sierra de Santa Marta prevaleció el apoyo de "nutrición vegetal", que representó el 97% de los créditos otorgados a los productores de la zona, en las Tierras Bajas los dos esquemas fueron igualmente representados, y el 44% de los productores tuvieron acceso a créditos de equipamiento (cuadro 8). Por otro lado, las dos zonas aparecen como blancos privilegiados de concentración de los fondos públicos: los municipios de la muestra RuralStruc representaron el 80% del ramo de “proyectos productivos” financiados por el PROMAF en la región Sotavento, y la zona del Tesechoacán por sí sola recibió el 65% del total. Así, los apoyos públicos a la modernización de la producción maicera y la integración contractual aparecen desempeñar un papel que contribuye a reforzar las diferencias existentes de dotación en factores y niveles de productividad, al consolidar las estructuras productivas y organizativas más integradas a las cadenas agroindustriales y racionar los tipos de créditos disponibles para las explotaciones que no reúnen estos criterios.

Cuadro 8: Incidencias del programa Promaf en los municipios de las zonas de estudio

	Nutrición vegetal			Proyectos productivos			% productores en asociaciones formales
	Número de Productores	Apoyo / Productor	Superficie / Productor	Número de Productores	Apoyo / Productor	Superficie / Productor	
Sierra de Santa Marta	5250	5817	2,4	178	6826	4,4	18,7
Tierras Bajas	2501	6587	2,8	1981	9038	4,7	46
Municip. muestra / Total Veracruz	12,2	119,8	111,1	47,2	75,8	83,5	

Fuente: http://www.firco.gob.mx/transparencia/FraccionXI/PADRON_PROMAF_CIERRE2007_180408.pdf

En conclusión, la difusión de la agricultura de contrato aparece desempeñar un papel central en los procesos de “transición” de las economías domésticas hacia su integración a los mercados. Dicho papel cobra sin embargo expresiones diferenciadas – y a veces no previstas – en las dos zonas estudiadas. Cuando el acceso a los paquetes técnicos implica en prioridad a las grandes unidades productivas y los hogares con mayores ingresos en las Tierras Bajas, contribuyendo así a ampliar las diferencias de dotación en factores (mediante el alquiler de terrenos) y de productividad entre las unidades de producción, dicho acceso resulta aparentemente en una redistribución de los mismos factores en la Sierra de Santa Marta y tiene un impacto limitado sobre los procesos de diferenciación socio-económica. Sin embargo, la dinámica contractual en esta zona aparece tener una incidencia fuerte en términos de difusión de nuevas técnicas (semillas híbridas, agroquímicos) a nivel de una población amplia, que rebase por mucho a los sectores implicados en la agricultura contractual y conlleva un aumento global, aunque limitado, de los rendimientos del maíz.

La diversificación de las actividades y los ingresos: la persistencia de las actividades vinculadas a la agricultura y de las transferencias públicas en la formación del ingreso

4.1. La diversificación de las fuentes de ingresos: un impacto de las migraciones sorpresivamente bajo

Una hipótesis estructurante en el diseño de la encuesta RuralStruc fue que las migraciones a larga distancia y de larga duración, hacia las cuencas de empleo del norte del país (maquiladoras de las ciudades fronterizas y perímetros de agro-exportación del Pacífico-Norte) y los mercados de trabajo clandestino de Estados Unidos, ocupaban un lugar central en las estrategias de diversificación de las actividades y de formación del ingreso de los hogares rurales del Sotavento. Tal hipótesis descansaba en un conjunto de estudios recientes realizados en la región, así como en otras “cuencas migratorias emergentes” del Sur y Sureste de México (véase en particular del Rey, 2003; Quesnel & del Rey, 2004). Los últimos censos y conteos de población para el Sotavento corroboran el creciente desbalance de la relación entre hombres y mujeres, en particular para los rangos más jóvenes de la población económicamente activa, lo cual refleja la disminución de la población masculina joven desde mediados de la década de 1990 (cuadro 9).

Cuadro 9: Evolución de la población de las localidades estudiadas en edades comprendidas entre los 15 y 55 años

hombres	1990	1995	2000	2005
población de 15 a 25 años	696	1000	977	902
población de 25 a 35 años	412	540	620	647
población de 35 a 55 años	536	677	773	796
mujeres				
población de 15 a 25 años	745	904	996	1073
población de 25 a 35 años	448	610	659	710
población de 35 a 55 años	459	613	754	907
Des-balance relativo (hombres menos mujeres)				
población de 15 a 25 años	-6.6%	+10.6%	-1.9%	-15.9%
población de 25 a 35 años	-8.0%	-11.5%	-5.9%	-8.9%
población de 35 a 55 años	+16.8%	+10.4%	+2.5%	-12.2%
Sex-ratio				
índice 15 a 25 años	93.4%	110.6%	98.1%	84.1%
índice 25 a 35 años	92.0%	88.5%	94.1%	91.1%
índice 35 a 55 años	116.8%	110.4%	102.5%	87.8%

Fuente: INEGI, Veracruz, Censos generales de población.

La baja en las tasas de masculinidad ha sido una tendencia continua entre 1995 y 2005. Todavía hasta el censo de 1990 el sex-ratio se acercaba al punto de equilibrio para la población en edad activa; la ruptura se produjo en los últimos 10 años, cuando el índice de masculinidad disminuyó a un nivel inferior al 95% para el conjunto de edades, e inferior al 85% para los jóvenes entre 15 y 25 años. Observamos al respecto un desfase entre las dinámicas manifiestas para el conjunto del Sotavento y la muestra de localidades (figura 9)¹⁹. Dicho desfase puede coincidir con el regreso a

¹⁹ La disponibilidad de datos por grupos de edad a nivel de localidad rural no permite integrar información anterior al censo de 1990 para los ejidos estudiados. Por otro lado, el tamaño reducido de los efectivos induce fluctuaciones más fuertes entre estos grupos de un censo al otro, lo cual complica la lectura comparada de las tendencias entre las localidades de la muestra y el conjunto regional.

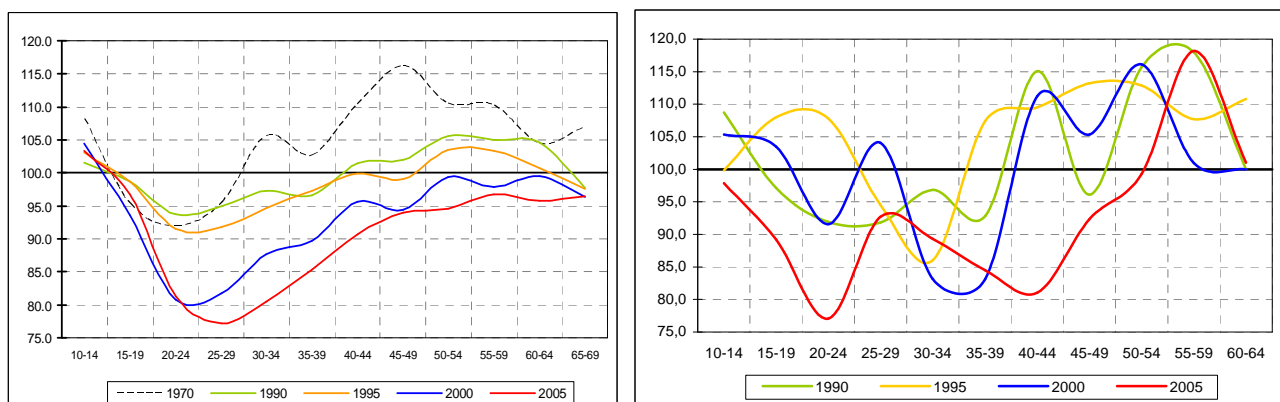
las localidades rurales de una parte de los trabajadores expulsados de los polos de empleo urbano vinculados a la industria petroquímica (Coatzacoalcos-Minatitlán), a principios de la década de 1990. Cuando a escala regional la salida de hombres jóvenes se hace patente ya desde 1995, el fenómeno se manifiesta con un lustro de retraso en los ejidos estudiados. Pero sufre una aceleración brutal entre 2000 y 2005, cuando la dinámica migratoria ya cobra un perfil más estabilizado en el Sotavento. En el conteo de población de 2005, la migración masculina aparece más pronunciada para los hombres jóvenes (entre 15 y 25 años), y también en los grupos entre 35 y 44 años, los cuales están menos implicados a nivel regional: en ambos casos, la tasa de masculinidad alcanza niveles inferiores a 85% (hasta un 77% para los 20-24 años).

Por otro lado, la movilidad de los hombres mayores a los 30 años parece constituir un fenómeno bastante anclado en las prácticas socio-económicas en las dos zonas estudiadas, como se puede observar en las curvas de 1995 y 2000, pero también de 1990. Esta característica indica que la migración, ya sea como fuente complementaria de ingresos o como “exit option”, no constituye un recurso novedoso para los hogares de las dos zonas: mientras respondía a la atracción de los polos industriales más cercanos hasta 1990, ha adoptado nuevas modalidades y nuevos destinos, mucho más distantes, en los últimos 10 años. En la fase actual, elementos empíricos permiten diferenciar dos tipos de migración relacionados con destinos y grupos de edad distintos: cuando las salidas de jóvenes adultos apuntan más hacia la migración indocumentada a Estados Unidos o al trabajo de maquila en los corredores fronterizos, los hombres mayores a treinta años parecen dirigirse más hacia las cuencas de producción hortícola del Noroeste del país (del Rey, 2004).

Figura 9: Evolución del sex-ratio por grupos de edad en el Sotavento y en las localidades de la muestra

9.1 Sotavento de Veracruz

9.2 Localidades de la muestra



Fuente: INEGI, Censos de Población y Vivienda 1970, 1990 y 2000; Conteos de Población 1995 y 2005

Aunque la muestra de hogares contemplados en la encuesta RuralStruc puede ser considerada representativa de la dinámica demográfica de las localidades estudiadas, arroja evidencias que contradicen parcialmente las grandes tendencias expresadas por los censos y conteos de población. Esta situación puede resultar en parte de un sesgo de la encuesta, por omisión de hogares comprometidos en migraciones temporales (como es un caso frecuente con las contrataciones en los perímetros de producción hortícola del Pacífico-Norte)²⁰ y de una sub-declaración generalizada del número de miembros de la familia emigrados, especialmente cuando están indocumentados en

²⁰ Las contrataciones por empresas hortícolas han cobrado una dimensión importante en la Sierra de Santa Marta durante los años 2000 (del Rey, 2004; Léonard *et al.*, 2005). Implican la ausencia del jefe de familia, y muchas veces del la familia entera, durante el periodo que se extiende desde diciembre hasta mayo, durante el cual fue levantada la encuesta (marzo de 2008).

Estados Unidos. Con todo, la encuesta deja entrever un nivel de incidencia de la migración por debajo de lo que se podían anticipar: a nivel del conjunto de la muestra, el 13,4% de los hogares declaran tener alguno de sus miembros en migración, y las remesas, tanto nacionales como internacionales, cuentan tan solo por el 1,46% del ingreso total (con un máximo del 2,9% para el quintil IV en la Sierra de Santa Marta y un mimo del 0,7% en el quintil III de la misma zona).

A nivel intra-regional, la proporción de hogares con migrantes es más fuerte en las Tierras Bajas que en la Sierra de Santa Marta (20% y 8% de los hogares respectivamente). Una de las explicaciones podría estar relacionada con la incidencia de la mecanización del trabajo agrícola, particularmente importante en las Tierras Bajas, sobre la liberación y salida de mano de obra. Sin embargo, las evidencias apuntan más hacia una relación directa entre la migración y el incremento de los ingresos agrícolas, permitido por el desarrollo de la agricultura comercial y el aumento de los excedentes agrícolas destinados al mercado (mayores en las Tierras Bajas, debido a las rentas de fertilidad y al uso más antiguo de paquetes técnicos). Esta mejora en los ingresos permite por lo tanto una mayor capacidad de toma de riesgo (inversión en las redes migratorias). De hecho, la ubicación de los migrantes entre los quintiles de ingreso apunta a una correlación significativa entre el nivel de los ingresos familiares y la incidencia de la migración a larga distancia: el 44,5% del total de los hogares con migrantes están en los quintiles IV y V de las Tierras Bajas y el 18,4% en las mismas clases de la Sierra de Santa Marta, es decir que a nivel regional, el 63% de los migrantes provienen de los 40% de hogares con mayores niveles de ingresos.

La comparación entre la Sierra de Santa Marta y las Tierras Bajas aporta otras evidencias: en la Sierra, si bien las tasas de hogares con migrantes son bajas (migración más reciente), entre 0 y 15%, en los pueblos donde este nivel es significativo (Amamaloya y La Esribera, 15%; Las Palomas, 5%), el fenómeno es masivo a nivel de los hogares implicados: en estos hogares, la proporción de adultos migrantes en el total de adultos es mayor al 50% (Amamaloya: 95%; La Esribera: 70%), y se tratan de las mayores tasas a nivel de toda la muestra nacional de la encuesta RuralStruc. Otro punto relevante es que dicha migración no presenta relación causal con el nivel de escolaridad en la Sierra Santa Marta: migran en mayoría gente con muy baja escolaridad, reflejo de la situación general de la zona, mientras que en las localidades de las Tierras Bajas, los migrantes presentan niveles de educación mayores al promedio regional.

Al final, y tomando todas las precauciones que requiere la confiabilidad de los datos colectados mediante una encuesta de un solo paso con un cuestionario muy amplio, las informaciones disponibles parecen subrayar nuevas diferencias estructurales entre las dos zonas. En la Sierra Santa Marta la migración es de baja historicidad, menor de 2 ó 5 años, orientada hacia las cuencas hortícolas del Pacífico norte (75% en el sector agrícola) y en forma muy menor, hacia las maquiladoras (20%). Mientras que en las Tierras Bajas, si bien el tiempo de migración promedio también es menor a 6 años, hay casos de migración de larga duración (hasta más de 15 años), y la migración es más orientada hacia Estados Unidos y las ciudades (46% en los servicios). Estas características, por un lado apuntalan la hipótesis de que la migración constituye una “exit option” (aún limitada en su expresión) en el contexto de la Sierra: implica un mayor número de gente sin tierra, con baja educación, y tiene un carácter masivo a nivel del hogar en cuanto la conexión está establecida; todo parece indicar que la migración no opera con base en redes socializadas, sino a raíz de conexiones personalizadas. Por otro lado, en las Tierras Bajas, la migración parece constituir un recurso más “institucionalizado” y concentrado entre los grupos de mayor ingreso: el quintil V de esta zona controla el 35% de las remesas captadas a nivel del conjunto de la muestra regional, cuando sólo agrupa al 15% de los hogares – considerando los quintiles IV y V de la misma zona (el 24% de la muestra regional), esta proporción se eleva al 46% del total de remesas²¹;

²¹ A nivel del conjunto de la muestra, el quintil V concentra el 43% del total de remesas.

en este caso, la migración resulta en un factor de consolidación y diversificación de economías familiares muy orientadas hacia la agricultura comercial, y aparece fuera de alcance de los grupos de menor ingreso (el 20% de hogares más pobres sólo recibe el 3,5% del total de remesas).

4.2. La diversificación fuera de la unidad productiva: la permanencia de las actividades vinculadas a la agricultura y a la localidad rural

De manera general, los ingresos obtenidos de actividades realizadas fuera de la explotación familiar, ya sea en el sector agropecuario o en otro sector, dentro o fuera de la localidad de residencia, representan una parte muy significativa del ingreso total de los hogares encuestados: esta participación se eleva a un 38% en la Sierra de Santa Marta y a 24% en las Tierras Bajas (véase el cuadro 2 y la figura 5). Pero estos promedios regionales ocultan una fuerte diferenciación entre los quintiles de ingreso desde el punto de vista de su dependencia hacia las actividades realizadas fuera del predio agrícola: la aportación de dichas actividades varía entre el 45 y el 57% del ingreso total para los quintiles I y II en las dos zonas, y rebasa el 40% para el conjunto del quintil III. Esta proporción sólo queda inferior al 25% para los hogares de mayor ingreso (quintil 5), con un mínimo en las Tierras Bajas, donde se concentran las grandes unidades cerealeras mecanizadas.

Sin embargo, un punto central que contribuye a evidenciar la encuesta RuralStruc radica en el peso determinante de las actividades relacionadas con la agricultura en los patrones de ocupación laboral de la población de la muestra: el sector agropecuario sigue empleando a cerca del 77% de la población económicamente activa a nivel regional, con una variabilidad muy escasa entre las dos zonas (77,5% en la Sierra de Santa Marta y 76% en las Tierras Bajas). De este total, alrededor de la mitad produce a cuenta propia y el 24,5% trabaja como jornalero agrícola (el 22,7% en la Sierra y el 26,4% en las Tierras Bajas), el resto se ocupa como ayudante familiar no remunerado. Los otros sectores de ocupación se desglosan de la manera siguiente con, otra vez, distribuciones muy similares en las dos zonas: el 12,3% trabaja en forma predominante en servicios a nivel de la localidad, el 4,5% en actividades comerciales, el 2% en el sector de la construcción, y el 2,5% como profesionistas (funcionarios o profesiones liberales, dentro o fuera de la localidad rural).

Entre la población que no trabaja en forma predominante en el predio familiar, los jornaleros agrícolas conforman el mayor número, con el 23,1% y el 23,6% de los activos remunerados, respectivamente en la Sierra y las Tierras Bajas. Este grupo es también el que recibe los salarios más bajos de toda la muestra: los asalariados agrícolas perciben remuneraciones inferiores a 15 000 pesos anuales en un 92% de los casos y se concentran en un 60% entre los quintiles I y II de la muestra. Simétricamente, las remuneraciones percibidas fuera del sector agropecuario son superiores a 15 000 pesos anuales en el 63% de los casos y son captadas por mitad por los integrantes de los quintiles IV y V. En particular, la PEA ocupada en actividades comerciales se concentra en un 81,5% en estos dos quintiles. En cambio, la población ocupada en servicios se reparte en forma relativamente equilibrada entre las clases de ingreso, con un máximo del 26% en el quintil IV y un mínimo del 16% en el quintil I. Estas diferencias en los niveles de remuneración de las actividades realizadas dentro y fuera del sector agropecuario llevan a matizar el peso de dicho sector en la formación de los ingresos *off farm*: en la Sierra de Santa Marta, los salarios agrícolas proveen apenas el 54% de dichos ingresos, cuando esta tasa se reduce a 43% en las Tierras Bajas (cuadro 10).

A contracorriente de las hipótesis formuladas al inicio de este estudio, la encuesta evidencia también la importancia de las actividades realizadas en las inmediaciones directas de la unidad productiva: la localidad de residencia y el municipio concentran en promedio el 89% de la oferta de trabajo y de servicios a los que recurren los hogares de la muestra para complementar sus ingresos, con un máximo de 93% en la Sierra de Santa Marta y un mínimo a penas inferior, de 86%, en las

Tierras Bajas (cuadro 10). Estos niveles son lógicamente muy elevados tratándose del empleo agrícola, con el 98,5% de los salarios proviniendo del entorno local o municipal en las dos zonas²². Pero resultan también particularmente importantes para las actividades no agrícolas (comercio, servicios, construcción y trabajo especializado), con una concentración en el ámbito micro-regional del 86% en la Sierra y del 76% en las zonas fluviales; sólo las actividades comerciales (compra-venta de productos agrícolas en la mayoría de los casos) cobran cierta relevancia en un espacio ampliado al Estado de Veracruz para los hogares de las Tierras Bajas. Ampliando la focal, resulta muy significativo que solo una porción marginal del ingreso no productivo provenga de mercados exteriores al Estado de Veracruz, con un 1,5% del trabajo agrícola (correspondiente, en la mayoría de los casos, a contrataciones por empresas hortícolas de la región Pacífico-Norte) y el 7,5% de las actividades realizadas en otros sectores (muchas de ellas en las plantas maquiladoras de la frontera con Estados Unidos).

Cuadro 10: Origen de los ingresos obtenidos de las actividades realizadas fuera de la explotación agropecuaria

		Localidad	Municipio	Estado de Veracruz	Otros Estados	% de los Ingresos <i>off farm</i>
Sierra Santa Marta	Salarios agrícolas	93,4	5,1	0	1,5	53,7
	Ingresos no agrícolas	71,2	15,1	0	13,8	46,3
	Totales	83,1	9,7	0	7,2	100
Tierras Bajas	Salarios agrícolas	95,2	3,2	0	1,6	43,3
	Ingresos no agrícolas	55,2	21,1	20,4	3,3	56,7
	Totales	72,5	13,3	11,6	2,6	100
Sotavento	Salarios agrícolas	94,3	4,2	0	1,5	48,1
	Ingresos no agrícolas	61,8	18,6	12	7,6	51,9
	Totales	77,4	11,6	6,2	4,7	100

Fuente : Encuesta RuralStruc, Worldbank-FLACSO.

En síntesis, cabe cuestionar la noción de diversificación de las actividades económicas en el contexto regional. Por un lado, el sector agropecuario, que describimos como crecientemente especializado en la producción maicera, sigue proveyendo la mayor parte de la oferta de empleos y sigue ocupando a más de tres cuartas partes de la población económicamente activa; por otra parte, el entorno inmediato del hogar, el de la localidad rural o del municipio, sigue constituyendo el espacio privilegiado para la consecución de ingresos complementarios de la producción agropecuaria, lo cual pone en duda la disponibilidad de “*exit options*” para los hogares gradualmente expulsados de los mercados de productos agropecuarios –si exceptuamos a los pequeños comercios de bienes y servicios, estrechamente dependientes del nivel de los ingresos agropecuarios en la localidad.

²² Sin embargo, como lo hemos precisado en el apartado anterior, un sesgo vinculado con la fecha en que se realizó la encuesta, puede haber llevado a una subestimación sustancial de los ingresos provenientes de las migraciones realizadas por ciertas familias de la Sierra de Santa Marta hacia las cuencas de producción hortícola del Pacífico-Norte entre los meses de diciembre y mayo.

4.3. El papel estructurante de las transferencias públicas: entre amortiguamiento del ajuste y (re)construcción de rentas diferenciales

4.3.1 Diversidad e importancia de los programas de apoyo público

Como lo hemos visto en el capítulo uno, las transferencias públicas constituyen, después de la producción comercializadas y de las actividades asalariadas, el tercer puesto en la formación de los ingresos familiares, muy por delante de las remesas migratorias y del autoconsumo, con una aportación promedia del 15,1% del ingreso total. Se puede considerar que dichas transferencias han constituido y siguen constituyendo un factor esencial de acompañamiento de la “transición” en la que están incorporados los hogares rurales: más allá de las compensaciones monetarias que aportan a los grupos más fragilizados por el proceso de inserción competitiva, evidencias empíricas indican que estos programas tienen efectos multiplicadores sobre los ingresos (Sadoulet *et al.*, 2001). Una multiplicidad de programas fluyen hacia los hogares rurales, los cuales están focalizados hacia categorías particulares de pobladores y se pueden dividir en dos grandes áreas de intervención: la protección social y el apoyo a las actividades agropecuarias de los productores ubicados en situación de “desventaja competitiva”.

A nivel de la muestra, no menos de 15 programas públicos han sido identificados –nueve orientados a la asistencia a los grupos sociales vulnerables y seis en apoyo a los productores agropecuarios–, que conjuntamente benefician a 264 hogares, es decir al 85,7% de los encuestados que proporcionaron información sobre su acceso a los apoyos públicos (cuadro 11). Entre estos 15 programas, dos destacan fuertemente ante los demás y constituyen la punta de lanza de la política pública de apoyo a los grupos vulnerables: OPORTUNIDADES, que proporciona un conjunto de recursos en forma de becas escolares, asistencia médica y complementos alimenticios para las familias pobres en las zonas marginadas; y PROCAMPO, que consiste en un subsidio fijo, atribuido por unidad de superficie cultivada y declarada por su detentor ante la administración agropecuaria. Otro programa de apoyo, que tuvo un alcance significativo en las zonas estudiadas, en el contexto de la agricultura de contrato, el “Ingreso objetivo”, no fue asignado en los años 2006 a 2008, año en que fue levantada la encuesta, debido al alza de los precios internacionales del maíz. Conjuntamente, OPORTUNIDADES y PROCAMPO alcanzan a un total de 256 familias, es decir el 83% de los hogares que explicitaron su situación con respecto a los apoyos públicos.

Cuadro 11: Los hogares con acceso a los programas de transferencias públicas

Tipo de programa	Programas sociales									Programas de apoyo productivo					Ninguno/No contest		
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	98	99
Sierra Santa Marta	139	0	0	3	1	0	8	0	11	41	3	1	0	2	8	16	10
Tierras Bajas	105	1	2	0	0	1	8	1	4	34	3	1	2	2	6	28	2
Total	244	1	2	3	1	1	16	1	15	75	6	2	2	4	14	44	12

Programas sociales : 1 = OPORTUNIDADES ; 2 = Programa de Atención a Jornaleros Agrícolas ; 3 = Programa de Empleo Temporal (PET) ; 4 = Programa de vivienda rural ; 5 = Fondos Regionales ; 6 = Abasto social de leche ; 7 = Ayudas a los de la tercera edad ; 8 = Becas escolares ; 9 = Seguro Popular

Programas de apoyo productivo : 10 = PROCAMPO ; 11 = Alianza para el campo ; 12 = Programa ganadero (PROGAN) ; 13 = Fondo de apoyo para proyectos productivos (FAPPA) ; 14 = Programa Forestal ; 15 = PROMAF

98 = ninguno

99 = no contesta

Fuente : Encuesta RuralStruc, Worldbank-FLACSO.

La parte del ingreso familiar constituida por las transferencias públicas es particularmente significativa para los hogares más pobres que integran el quintil uno y para los cuales dichas transferencias representan el 17,3% del ingreso total (con un máximo de 21,2% entre los hogares de las Tierras Bajas, que son también los más pobres del conjunto de la muestra). Llama sin embargo la atención el hecho que el nivel general de participación de los programas públicos en el ingreso familiar no sufre fluctuaciones importantes conforme se eleva el nivel de riqueza: la aportación de las transferencias públicas no baja del 14,5% del ingreso total, y este nivel mínimo no se encuentra entre el estrato de hogares más acomodados, sino entre los integrantes del segundo quintil de ingresos, medio punto por debajo de las aportaciones que gozan los hogares de mayores ingresos.

4.3.2 Una distribución desigual e inequitativa de los fondos compensatorios

La desigualdad en el acceso a los subsidios públicos se inscribe de hecho como una característica mayor de su patrón de distribución, tanto en lo que refiere a las categorías sociales como a los espacios geográficos. El quintil V de la muestra, que cuenta con los mayores ingresos, percibe así un nivel de transferencias públicas *siete* veces mayor al que recibe el quintil más pobre, y 50% superior a la suma de los subsidios transferidos a los quintiles I a III, es decir el 60% de los hogares encuestados. Esta desigualdad tiene una dimensión espacial fuerte: las Tierras Bajas, donde se concentran las tres cuartas partes de los hogares con mayores ingresos, se benefician con un nivel promedio de subsidios superior en un 45% al que tienen acceso los hogares de la Sierra de Santa Marta²³, considerada sin embargo como una zona de alta marginalidad, y por lo tanto un foco prioritario de atención para las políticas públicas de asistencia social y apoyo productivo.

Esta situación se debe en parte al peso determinante que tiene el programa PROCAMPO en el total de subsidios dirigidos a los hogares de las zonas estudiadas. Aunque solamente 75 de los hogares que declaran recibir transferencias públicas acceden a dicho programa (es decir, la cuarta parte), éste representa cerca del 57% del monto total de subsidios asignados a la muestra. Lógicamente, los recursos correspondientes son ampliamente acaparados por los actores que explotan las mayores superficies, con un esquema de concentración particular entre los grandes productores cerealeros de las Tierras Bajas. Así, casi la mitad de los beneficiarios de PROCAMPO integran el quintil superior de ingresos, y éste concentra a las dos terceras partes del monto total del programa transferido a la muestra (cuadro 12). Dicho patrón de concentración de los apoyos productivos probablemente habría sido más acentuado de haberse mantenido el programa Ingreso Objetivo en el año 2007, ya que este subsidio estaba dirigido exclusivamente hacia productores suscriptores de un contrato de asociación con el sector agroindustrial, los cuales se ubican en su gran mayoría en los dos quintiles superiores de ingreso, como lo hemos visto.

Si bien la concentración de los subsidios públicos se entiende tratándose de los apoyos productivos, cuyo monto está indexado a la superficie cultivada, iresulta más sorpresiva si consideramos el esquema de repartición de los programas sociales (cuadro 12). El acceso a los programas de asistencia social, a OPORTUNIDADES en particular, está regulado por una metodología particularmente sofisticada, que apunta a identificar a los hogares más pobres dentro de las zonas más marginadas, a partir de indicadores objetivos elaborados a partir de encuestas directas (ENCASEH) realizadas por un dispositivo autónomo de los grupos de interés locales (Escobar Latapí, 2000; Valencia Lomelí, 2000). Dicha metodología excluye a priori los actores más acomodados del acceso a los fondos de reducción de la pobreza. Sin embargo, observaciones realizadas en regiones vecinas del Sotavento han mostrado la capacidad de las redes socio-políticas municipales y locales para infiltrar y orientar el dispositivo de recolección de las informaciones

²³ El nivel promedio de transferencias públicas por hogar de la muestra se ubicaba en 2007 en 8 042 pesos en la Sierra de Santa Marta y 11 640 pesos en las Tierras Bajas.

estratégicas para la constitución del padrón de beneficiarios (Léonard & Palma, 2002). Dicha capacidad está reflejada en las dos zonas de estudio en la alta incidencia de OPORTUNIDADES entre los integrantes del quintil V: la tasa de beneficiarios del programa se eleva a 75% entre este grupo, un nivel comparable al que se observa para los quintiles II y III, y significativamente superior al porcentaje de beneficiarios del quintil I, ¡el más pobre! (cuadro 12). Esta situación no está relacionada con la clasificación de las localidades estudiadas en las zonas de alta marginación puesto que, si bien el conjunto de los ejidos de la Sierra de Santa Marta responden a este criterio, este no es el caso de los pueblos ribereños del Tesechoacan, donde radica la mayoría de los grandes productores de maíz que conforman el quintil V, los cuales acceden a los fondos de OPORTUNIDADES en una proporción mayor al 70% (cuadro 13).

Cuadro 12: Acceso a las transferencias públicas por quintil de ingresos (muestra total)

	I	II	III	IV	V	Total
Procampo (% de los hogares)	3,1	10,9	23,4	32,8	48,4	23,8
% del monto total Procampo	0,2	4,2	8,9	22,8	64,9	100
Prog. Sociales (% de los hogares)	65,6	78,1	76,6	89,1	75	76,9
% del monto total Prog. Sociales	14,6	18,7	21,4	21,1	24,2	100
Todas transferencias (% de los hogares)	67,2	79,7	76,6	92,2	84,4	80
% del monto total transferido	6,3	10,3	14,2	22,1	47,2	100
Monto promedio por hogar (\$ 2007)	3 355	5 499	7 586	11 811	24 009	10 706

Fuente : Encuesta RuralStruc, Worldbank-FLACSO.

Al final los dos quintiles de mayor ingreso son también los que presentan los mayores índices de acceso a las transferencias públicas (92 y 84% de los hogares respectivamente para los quintiles IV y V a nivel regional, y la totalidad de estos hogares en la Sierra de Santa Marta) y conjuntamente concentran cerca del 70% del monto total de subsidios dirigidos hacia las zonas estudiadas, con una focalización de casi la mitad (47%) hacia los integrantes del quintil V (cuadro 12). Esto se traduce en el hecho que, en ambas zonas, los hogares con mayor nivel de ingreso reciben en promedio cantidades de recursos públicos cuatro veces superiores a las que llegan a los integrantes del quintil más pobre (cuadro 13). Significativamente, el nivel de inequidad en la distribución de los subsidios es más elevado en las Tierras Bajas, una zona que se beneficia con un ingreso promedio mayor al de la Sierra de Santa Marta, pero que alberga algunas de las familias más pobres de la muestra: ahí, sólo la mitad de los hogares del quintil uno perciben apoyos sociales y ninguno recibe PROCAMPO.

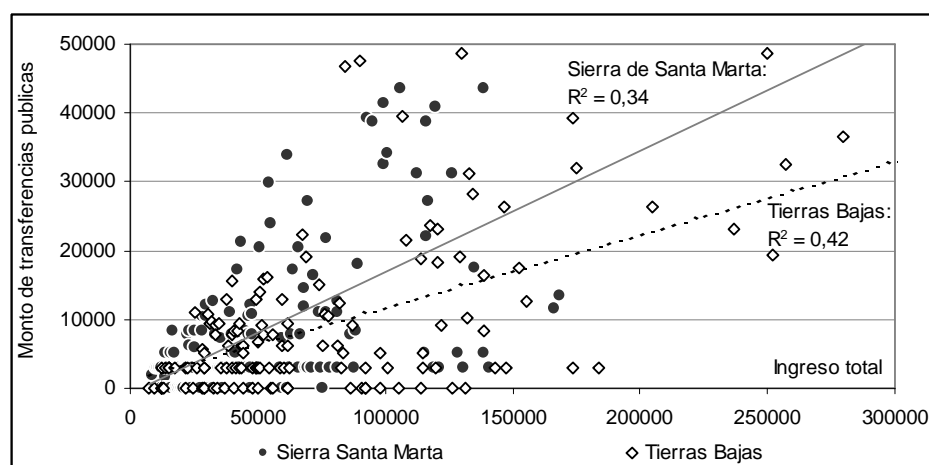
Cuadro 13: Acceso a las transferencias públicas por zona y por quintil de ingresos

	Quintiles	% hogares con Procampo	% hogares con programas sociales	% hogares con apoyos	Monto medio por hogar (\$ 2007)	% ingreso hogares con apoyo	% ingreso del quintil
Sierra Santa Marta	I	4,1	71,4	73,5	4 350	20,8	16,2
	II	12,2	73,2	75,6	7 172	17,4	14,1
	III	33,3	83,3	83,3	11 869	22,0	19,6
	IV	41,2	91,2	97,1	12 951	16,3	15,8
	V	40	86,7	100	16 327	15,4	15,5
	Total	22,3	79,4	82,9	9 705	17,9	16,3
Tierras Bajas	I	0	46,7	46,7	8 298	37,6	21,2
	II	8,7	87	87	6 480	17,6	15,3
	III	10,7	67,9	67,9	6 813	13,9	9,8
	IV	23,3	86,7	86,7	12 635	16,4	13,9
	V	44,9	71,4	79,6	33 119	18,4	15
	Total	23,5	73,8	76,6	17 453	18,7	14,5

Fuente : Encuesta RuralStruc, Worldbank-FLACSO.

Aunque no corresponda a un nivel de correlación significativo, observamos así una relación positiva entre el nivel del ingreso total y el monto de subsidios percibido por los hogares de la muestra (figura 10). Dicha relación resulta más fuerte en las Tierras Bajas, aunque la pendiente de la curva de tendencias es menos pronunciada que en la Sierra de Santa Marta, debido a un mayor número de hogares especializados en el comercio y con escasa actividad productiva. Con todo, cabe preguntarse si las transferencias públicas, más allá de su papel compensador de los efectos de la liberalización del sector agropecuario y en el acompañamiento del ajuste estructural que dicha liberalización impone a los hogares campesinos, contribuyen a matizar o acentuar las disparidades de ingreso vinculadas con las diferencias de dotación en factores de producción y capital social.

Figura 10: Monto de las transferencias públicas en función del ingreso total del hogar (en \$ de 2007)

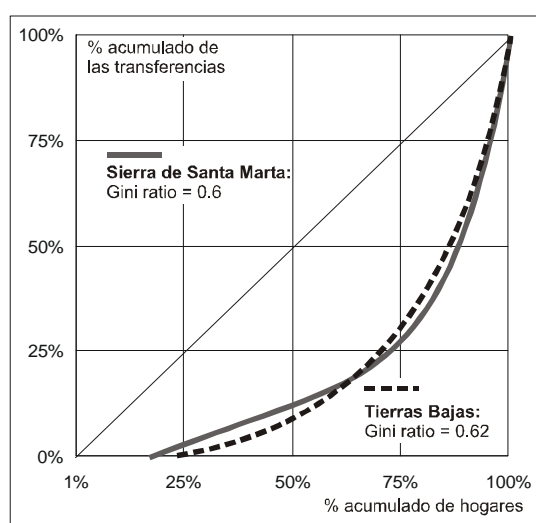


Fuente : Encuesta RuralStruc, Worldbank-FLACSO.

4.3.3 ¿Un factor compensador o disparador de los efectos de las diferencias de dotación?

Un primer elemento de respuesta a esa pregunta está constituido por el índice de concentración de los recursos públicos transferidos entre la población encuestada (figura 11). El índice de Gini aparece particularmente elevado en ambas regiones (0,60 en la Sierra de Santa Marta y 0,62 en las Tierras Bajas), un nivel muy superior al que se había encontrado relativamente a la distribución de la tierra o del ingreso total (figuras 4 y 8). Considerando la relación existente entre la superficie explotada y el ingreso total, por una parte, entre el ingreso total y el monto de los subsidios percibidos por los hogares, por otra parte, esta situación sugiere que las transferencias públicas constituyen un factor de incremento en las desigualdades de ingresos en las dos zonas estudiadas.

Figura 11: Curvas de Lorenz de distribución de las transferencias públicas entre el total de hogares de la muestra



Fuente : Encuesta RuralStruc, Worldbank-FLACSO.

La disposición por parte del gobierno mexicano de publicar la lista de beneficiarios de transferencias públicas, así como los montos que perciben, por medio del sitio subsidiosalcampo.org.mx, permite ampliar el universo de análisis al conjunto de los hogares beneficiarios de apoyos productivos en los pueblos de la encuesta, y así profundizar el estudio de los desequilibrios que caracterizan la distribución de los dos principales programas implementados en la región : PROCAMPO e Ingreso Objetivo. En lo que concierne el primero, la división en quintiles de la población de beneficiarios en función del monto percibido evidencia patrones de concentración similares a los que revela la encuesta Rural Struc (cuadro 14): en ambas zonas, el monto promedio del apoyo se duplica de un quintil al otro, para resultar en la concentración de cerca del 45% del total de subsidios entre los 20% que cultivan las mayores superficies. Una vez más, dicha concentración de los recursos públicos a favor de los grandes productores no representa ninguna novedad, aunque los datos revelan aquí una magnitud del fenómeno en la Sierra de Santa Marta que la encuesta RuralStruc no dejaba entrever: el grado de concentración del PROCAMPO resulta ahí aún mayor que en las Tierras Bajas.

Cuadro 14: Distribución de Procampo por quintiles de beneficiarios

Quintiles de beneficiarios	Tierras bajas (N=480)				Sierra de Santa Marta (N=646)			
	Número de productores	Superficie promedio (has)	Monto promedio (\$ 2007)	% del monto total distribuido	Número de productores	Superficie promedio (has)	Monto promedio (\$ 2007)	% del monto total distribuido
I	96	2.2	2321	6.0	129	1.8	2000	4.8
II	96	4.4	4596	11.5	130	3.4	3750	9.3
III	96	6.3	6476	15.3	129	5.4	5717	14.3
IV	96	9.4	9586	23.4	129	9.7	9585	24.1
V	96	18.1	17988	43.8	129	20.2	19530	47.5
Total	480	8.0	8134	100	646	8.0	8069	100

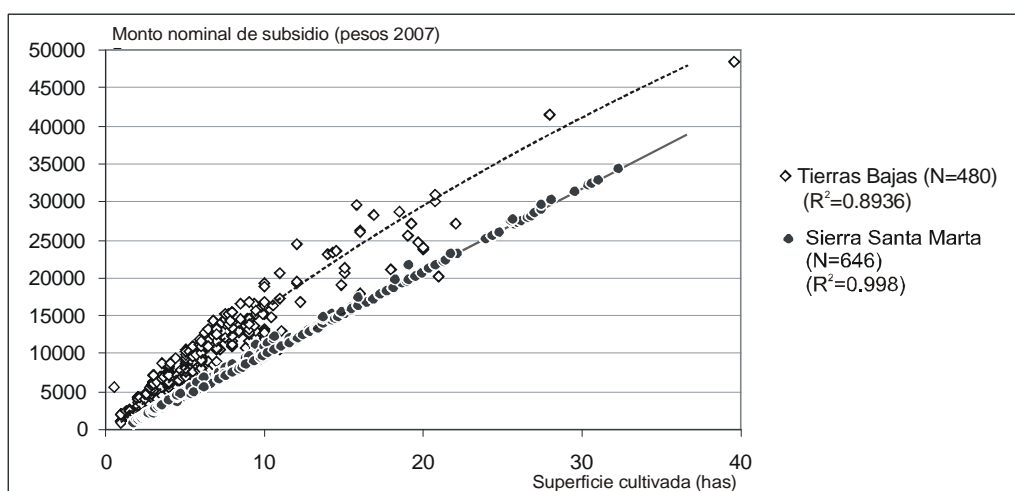
Fuente : subsidiosalcampo.org.mx

Otro punto interesante radica en la relación, diferente en las dos zonas, que los datos oficiales revelan entre el nivel de subsidio asignado y la superficie registrada por los productores ante la administración agropecuaria (figura 12): todo ocurre como si, por una misma superficie declarada, los productores de las Tierras Bajas recibieran un subsidio mayor al que está captado por los habitantes de la Sierra. Los datos no permiten distinguir lo que podría resultar de la postura particular de la administración o de alguna normatividad local en cuanto a la inscripción de las tierras cultivadas al padrón de PROCAMPO, pero el nivel elevado de la correlación (R^2 de 0,998 en la Sierra de Santa Marta; 0,89 en las Tierras Bajas) no deja duda en cuanto a la existencia de condiciones diferenciadas en el acceso al subsidio entre las dos zonas. Por otro lado, esta diferencia no se puede explicar por la mayor proporción de tierras cultivadas durante el ciclo otoño/invierno en las Tierras Bajas: el monto del PROCAMPO es mayor durante el ciclo de temporal para los pequeños agricultores (menos de 5 Ha), lo cual debería llevar a una ventaja neta para los productores de la Sierra de Santa Marta sobre los de Tierras Bajas²⁴. Una explicación plausible podría radicar en el hecho que un número significativo de los productores de las Tierras Bajas, incluso entre los que cultivan extensiones importantes por medio del alquiler de terrenos, pudieron acceder a cuotas de subsidios mayores a las que la normatividad legal les asignaba, posiblemente a través de la intervención de sus organizaciones gremiales²⁵.

²⁴ En 2007, el monto de PROCAMPO era de 963 pesos para los dos ciclos, pero se podía elevar a 1160 pesos en el ciclo de primavera/verano para los productores con menos de 5 Ha.

²⁵ Los datos de subsidiosalcampo indican que, en las Tierras Bajas, el 27,2% de los cultivadores de más de 5 Ha cobraron en 2007 montos promedios de 1 120 a 1 160 \$/Ha, superiores a la cuota de 963 pesos que, en teoría, se les debió haber asignada.

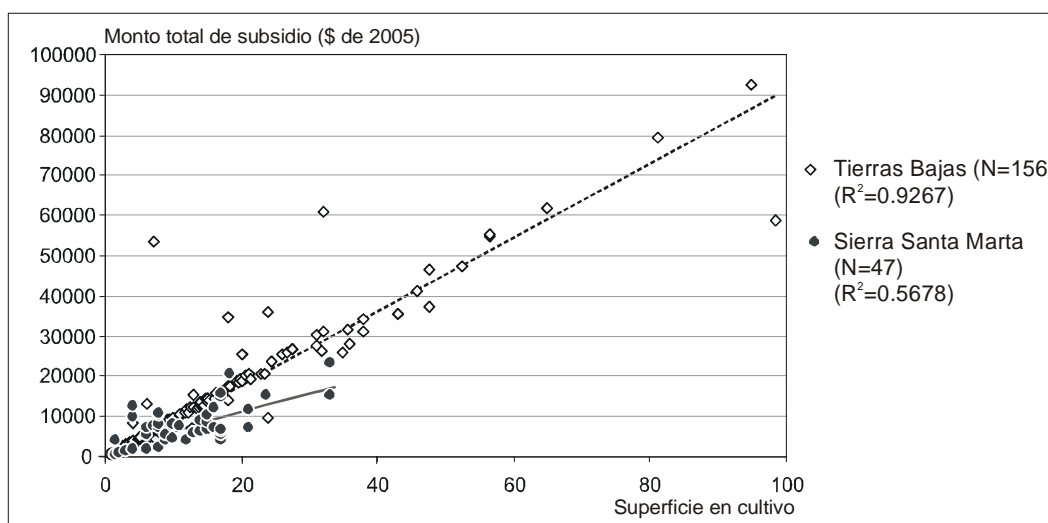
Figura 12: Distribución de Procampo por zona en función de la superficie declarada en 2007



Fuente : subsidiocalcampo.org.mx

El sitio subsidiocalcampo.org.mx también provee información relativa a la distribución del subsidio Ingreso Objetivo, antes que éste fuera suspendido ante el alza de los precios internacionales de los granos básicos, a partir de 2006 (figura 13). En este caso también, existe una focalización aún más clara de los apoyos hacia los productores de las Tierras Bajas, y singularmente los que declaran las mayores superficies al PROCAMPO. Este resultado es totalmente congruente con los mecanismos de asignación del subsidio, indexado al tonelaje encaminado hacia los mercados. La información oficial muestra sin embargo que el acceso a Ingreso Objetivo depende en mayor grado de la intermediación de las empresas de servicio que proponen contratos productivos, y en particular de una de ellas, la de mayor antigüedad y volumen de actividad: Imperio del Campo (véase Brun, 2008). Los ejidos que tuvieron mayor acceso al subsidio son los que están ubicados en la zona de influencia de esta empresa. Así, en las Tierras Bajas del Tesechoacan, el 57% de los productores empadronados en PROCAMPO eran beneficiario de Ingreso Objetivo, una proporción que se elevaba en 73% en El Marcial, punto de partida de la “historia” de la asociación Imperio-Productores. Por el contrario, ninguno de los productores de maíz de La Estribera, donde operaba otro despacho de servicios, tuvo acceso al programa este mismo año 2005.

Figura 13: Distribución de los apoyos al acceso a los mercados (Ingreso Objetivo) por zona y en función de la superficie cultivada en 2005



Fuente : subsidiocalcampo.org.mx

Conclusiones: Integración agroindustrial y salidas del laberinto de la pobreza: mas allá de las transferencias públicas...

El análisis de la estructura de los ingresos de los 320 hogares de la encuesta RuralStruc permite elaborar hipótesis sobre las vías de evolución de las economías domésticas rurales en el contexto de la liberalización comercial. La encuesta realizada en el Sotavento se ha focalizado hacia espacios particularmente involucrados en procesos de integración contractualizada con el sector agroindustrial, en torno a una producción agrícola accesible para los pequeños productores campesinos, la de maíz, y por lo tanto no pretende ser generalizable a la diversidad de las situaciones observables en el campo mexicano. Las características del contexto resaltan sin embargo su interés desde el punto de vista de los *scenari* posibles de desarrollo socio-económico y de salida de la pobreza para las diferentes categorías de hogares rurales en México.

El desarrollo de la agricultura de contrato en las regiones estudiadas, si bien ha contribuido a una elevación global de los niveles de productividad y de los ingresos, deja entrever dos características mayores que cuestionan su impacto social en el largo plazo: en primer lugar, está contribuyendo a amplificar las diferencias de productividad relacionadas con las dotaciones en factores (tierra, fertilidad, capacidad individual, capital social) al concentrar en los sectores sociales mejor dotados los financiamientos; esto deriva en mecanismos observables de expansión de las explotaciones bajo contrato, mediante el alquiler de tierras, a expensas de los pequeños productores. Otra consecuencia radica en la dependencia creciente del conjunto de los hogares hacia el mercado para subvenir a sus necesidades alimentarias básicas, aún cuando son excedentarios en su producción de granos, debido a la necesidad de saldar sus compromisos contractuales y a su incapacidad de conservar semillas híbridas, particularmente vulnerables a las plagas.

En segundo lugar, las zonas más concernidas por el desarrollo de la agricultura contractual son también las que presentan mayores índices de concentración de los fondos públicos de lucha contra la pobreza y apoyo a la pequeña agricultura campesina. Varios factores intervienen en la explicación de esta situación, pero todas coinciden en fomentar una distribución inequitativa de las transferencias públicas en favor de las zonas mejor dotadas en factores productivos y, a nivel de cada zona, de los sectores con mayores ingresos.

Con todo, los diferentes programas de transferencias públicas constituyen hoy en día recursos esenciales para la supervivencia de los hogares más pobres y su mantenimiento en las localidades rurales: sin ellos, el conjunto del quintil II de ingresos de la muestra se ubicaría por debajo de la línea de pobreza absoluta y los hogares que componen el quintil III estarían por debajo de la línea de pobreza de capacidades... Pero resultan insuficientes para permitir a los hogares más pobres, los que conforman el primer quintil de ingreso, satisfacer sus necesidades básicas. En cambio, las cantidades transferidas a los hogares del quintil superior rebasan el promedio total de ingresos de dichas familias más pobres.

Los procesos en curso en las dos zonas estudiadas tampoco permiten ilustrar algunos de los escenarios más pregonados de salida de la pobreza: ni la diversificación de actividades no agrícolas, ni la migración hacia otros mercados de trabajo aparecen impactar mayormente en la estructura social y la organización de los hogares. Las actividades fuera de la explotación familiar permanecen extremadamente sujetas a las demandas de trabajo y de servicio que emanan de los demás productores agropecuarios; se concentran en la misma localidad o en el vecindario inmediato, y no generan ingresos susceptibles de permitir cambios sustanciales en las condiciones de vida, aún cuando resultan esenciales para la supervivencia del hogar. Las migraciones temporales o de mayor duración, aunque hayan sido probablemente subestimadas en el levantamiento de la encuesta, aparecen también limitadas en cuanto a su impacto, social y restringidas a sectores acotados de la población: las de mayor redituabilidad, dirigidas hacia los mercados de trabajo urbano de la

frontera norte (maquiladoras) o de Estados Unidos, son principalmente desarrolladas por los hogares con mayores ingresos, en las zonas con mayores índices de productividad agropecuaria.

En suma, los resultados de la encuesta RuralStruc apuntan hacia la permanencia de la pobreza estructural en el medio rural del Sotavento veracruzano, a una incidencia aún marginal de las nuevas formas de movilidad sobre la estructura de los ingresos y la estructura social, y al carácter crecientemente dependiente de las economías domésticas, así como de la economía del sector agropecuario en su conjunto, hacia las transferencias realizadas por el Estado mexicano destinadas a los hogares y los productores rurales. La familia rural del Sotavento sigue siendo principalmente agrícola, anclada en la localidad y crecientemente dependiente de las políticas públicas.

Bibliografía

Literatura consultada

- Appendini, K. & G. Verduzco, 2002. “La transformación de la ruralidad mexicana: modos de vida y respuestas locales y regionales”, *Estudios Sociológicos*, vol. XX, n° 2, pp 469-474.
- Arias, P., 2005, “Nueva ruralidad: antropólogos y geógrafos frente al campo hoy”, en H. Ávila Sánchez (coord.), *Lo urbano-rural, ¿nuevas expresiones territoriales?*, México, UNAM-CRIM, pp. 123-159.
- Brun, V., 2008. “Secteur privé et céréaliculture familiale dans le Mexique du libre-échange. Une étude dans les terres basses du sud-Veracruz”, *Economie Rurale*, 303-304-305, pp. 90-107.
- Brun, V., 2007. “Integración comercial de los pequeños productores de maíz: coordinación contractualizada versus coyotaje. Un estudio comparativo en el Sur de Veracruz.”, Sexto Congreso de la Asociación Mexicana de Estudios Rurales, *La encrucijada del México rural. Contrastes regionales en un Mundo desigual*, Veracruz, 22-26/10/2007.
- Cantú Sánchez, A., 2005. *La pobreza en las zonas rurales de México*.
- Carton de Grammont H., 2004. “La nueva ruralidad en América Latina”, *Revista Mexicana de Sociología*, 66, pp. 279-300.
- Carton de Grammont, H., S. Lara & M. J. Sánchez, 2004, “Migración rural temporal y configuraciones familiares (los casos de Sinaloa, México y Napa y Sonoma, EE.UU.)”, in M. Ariza & O. de Oliveira, *Imágenes de la familia en el cambio de siglo*, México, IIS-UNAM.
- del Rey Poveda, L., 2004. *Movilidad y longevidad en las dinámicas familiares multigeneracionales. Aplicación al medio rural del Sotavento Veracruzano, México*. Tesis doctoral en demografía. Departamento de Geografía de la Universidad Autónoma de Barcelona, Centro de Estudios Demográficos. 750 p.
- Escobar Latapí, A., 2000. “PROGRESA y cambio social en el campo en México”, in E. Valencia Lomelí *et alii* (coords), *Los dilemas de la política social, ¿Cómo combatir la pobreza?*, México, Universidad de Guadalajara – ITESO – Universidad Iberoamericana, pp. 257-282.
- Estrada Iguíniz, M., 2005. “Las manifestaciones de un nuevo orden rural”, in M. C. Hernández Moreno & C. J. Maya Ambía (coords.), *Los actores sociales frente al desarrollo rural*, AMER, Gobierno del Estado de Zacatecas, CONACYT y Editorial Praxis, México, pp. 73-84.
- INEGI, 2007. Encuesta de Ingreso-Gasto de los Hogares para el Estado de Veracruz, 2006
- de Ita Rubio, A., 2003. “Los impactos socioeconómicos y ambientales de la liberalización comercial de los granos básicos en el contexto del TLCAN: el caso de Sinaloa”, ponencia en el *Second North American Symposium on Assessing the Environmental Effects of Trade*, México, 25-26/03/2003.
- Kuhfuss, L., 2007. *Enchâssement social des arrangements contractuels dans la céréaliculture marchande en zone indienne: étude de cas à Morelos, Etat de Veracruz, Mexique*. Mémoire de recherche pour l'obtention du Master Recherche 2, Économie et Gestion du Développement Agricole, Agro-alimentaire et Rural. Universidad de Montpellier 1, 130 p.
- Lara, S., 2005. “Características de las migraciones rurales hacia regiones hortícolas en el noroeste del país”, in Y. Massieu *et al.* (coords.), *Los actores sociales frente al desarrollo rural*, Tomo II, México, Asociación Mexicana de Estudios Rurales/Ed. Praxis, pp. 109-126.

- Léonard, E. & L. Kuhfuss, 2007. “Desarrollo y sustentabilidad de la cerealicultura comercial en una zona indígena del Sur de Veracruz. ¿Integración contractualizada o captación de rentas públicas?”, Sexto Congreso de la Asociación Mexicana de Estudios Rurales, *La encrucijada del México rural. Contrastes regionales en un Mundo desigual*, Veracruz, 22-26/10/2007.
- Léonard, E., B. Losch & F. Rello, 2006. “Recomposiciones de la economía rural y mutaciones de la acción pública en el México del TLCAN”, *Rumbo Rural*, 4, México, Congreso de la Unión, pp. 48-61.
- Léonard, E. & R. Palma, 2002. “Désagrarisation de l'économie paysanne et «refonctionnalisation» de la localité rurale au Mexique”, *Cahiers des Amériques Latines*, 39, (2002/1) pp. 155-173.
- Léonard, E., A. Quesnel & A. del Rey, 2005. “De la comunidad territorial al archipiélago familiar. Movilidad, contractualización de las relaciones familiares y desarrollo local en el sur del estado de Veracruz”, *Estudios Sociológicos*, 64, pp. 557-589.
- Losch, B., S. Fréguin & T. Giordano, 2008. *Structural Dimensions of Liberalization on Agriculture and Rural Development. Background, Positioning and Results of the First Phase*, Washington DC, The World Bank–AFD–CIRAD–IFAD, 187 p.,
<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/AFRICAEXT/0,,contentMDK:21079721~pagePK:146736~piPK:146830~theSitePK:258644,00.html>
- Ochoa García, R., 1999. *Producción agropecuaria, intercambios comerciales y relaciones de poder en la región de Acayucan, Ver., (1920-1999)*, Xalapa, Facultad de Antropología, Universidad Veracruzana, Tesis de licenciatura en Antropología, 179 p..
- Palma Grayeb, R., 2002. *Territorios y sociedades rurales en el sur de Veracruz; aproximación a una antropología del espacio rural*, Xalapa, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social del Golfo, Tesis de maestría en Antropología Social, 121 p.
- Palma, R., A. Quesnel & D. Delaunay, 2000. “Una nueva dinámica del poblamiento rural en México: el caso del sur de Veracruz (1970-1995), apuntes sustantivos y metodológicos” in E. Léonard & E. Velázquez, *El Sotavento veracruzano. Procesos sociales y dinámicas territoriales*, México, Ciesas-IRD, pp. 83-108.
- Quesnel, A. & A. del Rey, 2005. “La construcción de una economía familiar en archipiélago. Movilidad y recomposición de las relaciones intergeneracionales en el medio rural mexicano”, *Estudios Demográficos y Urbanos*, n° 59, pp. 197-228.
- Rello, F. & F. Saavedra, 2007. *Implicaciones estructurales de la liberalización en la agricultura y el desarrollo rural. El caso de México*, México, DF, FLACSO-Banco Mundial, 215 p.,
<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/AFRICAEXT/0,,contentMDK:21079721~pagePK:146736~piPK:146830~theSitePK:258644,00.html>
- Sadoulet, E., A. de Janvry & B. Davis, 2001. “Cash Transfer Programs With Income Multipliers: PROCAMPO in Mexico”, *World Development*, vol.29, n° 6, p.1043-1056.
- Valencia Lomelí, E. (coord), 2000. *Los dilemas de la política social, ¿ Cómo combatir la pobreza ?*, México, Universidad de Guadalajara – ITESO – Universidad Iberoamericana.
- Winters, P., B. Davis & L. Corral, 2002. “Assets, activities and income generation in rural Mexico: factoring in social and public capital”, *Agricultural Economics*, vol. 27, n° 2, pp. 139-156.
- Zahniser, S. & W. Coyle. 2004. *U.S-Mexico Corn Trade During the NAFTA Era: New Twists to an Old Story*, Report from the Economic Research Service, Washington, DC, USDA.

Bases de datos en línea

- INEGI, 1995, 2000, 2005. Veracruz, Censo de Población y Vivienda 2000; Conteos de Población 1995 y 2005, Datos por localidad (ITER): http://www.inegi.org.mx/censos_y_conteos/consulta_interactiva_de_datos
- FIRCO, 2008, PROMAF 2007, Cierre de Ejercicio:
http://www.firco.gob.mx/transparencia/FraccionXI/PADRON_PROMAF_CIERRE2007_180408.pdf
- SIAP-SAGARPA Anuario agropecuario 2006: http://www.oeidrus-portal.gob.mx/portal_sispro/
- Subsidios al Campo: <http://subsidiocalcampo.org.mx>