

Los productores de café en México

Problemática y ejercicio del presupuesto



**Subsidios al
Campo en México**
SubsidiosalCampo.org.mx

Héctor Manuel Robles Berlanga





Los productores de café en México Problemática y ejercicio del presupuesto

Héctor Manuel Robles Berlanga

ÍNDICE

CAPITULADO	Página
PRESENTACIÓN	6
I. CONSIDERACIONES GENERALES	7
II. PRINCIPALES CONCLUSIONES	11
III. IMPORTANCIA DEL CAFÉ	15
IV. CONDICIONES SOCIOECONÓMICAS DE LAS UP	19
4.1. Lo indígena íntimamente ligado a la cafecultura	20
4.2. Pobreza una distinción de los municipios cafetaleros	21
4.3. En las regiones cafetaleras predominan las actividades primarias	19
4.4. Bajos Ingresos característica indisoluble en actividades primarias	19
4.5. Poca diversificación de los ingresos económicos	23
4.6. PIB <i>Per cápita</i> indicador de los rezagos económicos y sociales	24
4.7. Las regiones cafetaleras con problemas de riesgo nutricional	25
4.8. Los rezagos en materia de servicios y vivienda	26
V. CONDICIONES PRODUCTIVAS DE LAS REGIONES CAFETALERAS	29
5.1. Café y diversidad en los regímenes de propiedad	29
5.2. El minifundio característica central de la cafecultura	30
5.3. Los cafecultores sin acceso a crédito y seguro	31
5.4. Utilización de paquetes tecnológicos	32
5.5. Alta utilización de mano de obra en el café	34
5.6. La cafecultura se desarrolló bajo condiciones de temporal	35
5.7. Los principales problemas en las zonas cafetaleras	36
VI. EJERCICIO DEL PRESUPUESTO EN LOS MUNICIPIOS CAFETALEROS	39
6.1. Predominio de la vertiente social en los municipios cafetaleros	40
6.2. Pocos municipios cafetaleros reciben montos altos del PEC	41
6.3. Baja cobertura de los programas en municipios cafetaleros	42
6.4. Baja concurrencia de los programas en municipios cafetaleros	46
6.5. Menores recursos per cápita en las regiones cafetaleras	46
6.6. Ausencia de financiamiento en los municipios cafetaleros	47
VII. Programa Fomento Café	49
7.1. Desigualdad en la distribución de los apoyos	51
7.2. Distribución del presupuesto por entidad federativa	52
7.3. Distribución presupuesto por tipo de municipio	55
7.4. Principales municipios beneficiados por Fomento Café	56
7.5. Fomento Café comparado con otros programas	58
ANEXO	63

PRESENTACIÓN

El presente documento se da en el marco de los trabajos de *Subsidios al Campo en México*. Esta es una página web que tiene como “objetivo arrojar luz sobre el destino de los apoyos financieros dirigidos al sector agropecuario en el país a través de una sencilla herramienta que permite conocer datos oficiales sobre los padrones de beneficiarios/as de los programas de subsidios agrícolas”¹.

Subsidios al campo en México es financiado gracias a donativos otorgados a Fundar -Centro de Análisis e Investigación- por diversas fundaciones internacionales. También participan brindando asesoría técnica: la Asociación Nacional de Empresas Comercializadoras de Productores del Campo, AC (ANEC); Estudios de la Construcción Democrática (CCS) del Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS); Environmental Working Group (EWG), y la Universidad de California, Santa Cruz (UCSC).

El documento, en concordancia con la página web, busca proporcionar información sobre la situación de los cafetaleros en México y cómo se ejercieron los recursos del Programa Fomento Café, con el interés de alimentar una discusión seria sobre cómo optimizar el reparto de los subsidios destinados al campo con el fin de combatir la desigualdad y la exclusión que aquejan a México, particularmente en el sector rural.

La razón de llamar la atención respecto a los subsidios es que distintas organizaciones de productores y de la sociedad civil, investigadores, académicos y organismos internacionales han llamado la atención sobre la regresividad de los apoyos que otorga el gobierno mexicano a través del Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural (PEC), especialmente los que tienen que ver con la vertiente de competitividad.

Lo anterior quedó de manifiesto en el presupuesto aprobado en el 2011; Programas como Fomento Café (FC), que como se verá en el transcurso del documento, es de los menos regresivos, con las mejores coberturas, que va dirigido a pequeños cafecultores, muchos de ellos indígenas, y que tiene como finalidad mejorar las condiciones productivas de los predios con café, vio disminuido su presupuesto en un 50%. Por el contrario, programas como Diesel Agropecuario o Ingreso Objetivo, que apoyan fundamentalmente a agricultores de gran escala o empresas comercializadoras y son los más regresivos, se vieron beneficiados con aumento en sus asignaciones presupuestales. Sucedió todo lo contrario a lo que establece la Ley de Desarrollo Rural Sustentable (LDRS) de apoyar en mayor medida a agricultores pequeños que presentan mayores rezagos.

¹ Para ver más detalles entrar a la página web www.subsidiosalcampo.org.mx

I. CONSIDERACIONES GENERALES

La actividad cafetalera dentro de la agricultura es una de las más importantes a nivel nacional, tanto por el número de actores sociales que intervienen, como por su importancia económica producto de los ingresos que se generan de su exportación. A pesar de la relevancia del café, sus productores enfrentan una serie de problemas que tienen que ver con sus condiciones de vida y producción.

En el documento se habla sobre la situación de los productores de café más no de toda la cadena productiva, debido a que la información que se dispone es referente a las características de las Unidades de Producción (UP) reportadas por el VIII Censo Agrícola Ganadero 2007² y sobre los apoyos que se reciben a través del Programa Fomento Café (FC).

Según el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), se entiende, como Unidades de Producción “al conjunto formado por los predios, terrenos o parcelas que se encuentran en un mismo municipio; los animales criados por su carne, leche, huevo, piel, miel o que se posean para el trabajo, independientemente de su ubicación siempre que en el año agrícola se hayan manejado bajo una misma administración”.

El documento se compone de seis apartados. El primero se refiere a las principales conclusiones obtenidas en el diagnóstico, a partir de cuatro vertientes: entidades productoras y UP de café; condiciones sociales y económicas; características tecnológicas, y ejercicio del presupuesto, especialmente lo referente a FC.

El segundo presenta el contexto general de la cafeticultura. Se identificó el número de UP, superficie sembrada y en plantación, volumen de producción y estructura de los predios, por entidad federativa, lo que permite determinar las regiones productoras cafetaleras del país. En esta sección se comparan los resultados del Censo con el padrón de productores del Programa FC³.

El tercero es la caracterización socioeconómica de los municipios con base a la importancia del café. Las variables que se analizan son: población, presencia indígena, grado de marginación, servicios en vivienda, ingresos y su origen, Población Económicamente Activa (PEA), Producto Interno Bruto (PIB) *per cápita* y riesgo nutricional, actividad principal y régimen y destino de las tierras.

El cuarto se refiere a las condiciones tecnológicas y productivas de las UP. Las variables que se consideran son: UP, producción, tamaño del predio, problemática principal, disponibilidad de crédito y seguro, distribución de las UP por riego y temporal; tecnología utilizada (semillas, fertilizantes y herbicidas) y tipos de tracción.

² INEGI, 2007. VIII Censo Agrícola Ganadero. México.

³ SAGARPA, 2010. Fomento Productivo Café. México.

El quinto trata de la distribución del presupuesto de los programas principales por vertiente del PEC (Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable). En este caso se analiza de manera general la importancia de los programas de siete secretarías de estado y siete dependencias de gobierno. En suma, 59 programas o acciones de gobierno, dos programas del Ramo 33 y el programa de Descuentos del Fideicomiso Fondo Instituido para la Agricultura (FIRA). Además, se analiza el ejercicio del presupuesto de FC 2006-2010 y cuánto le asignaron en el 2011.

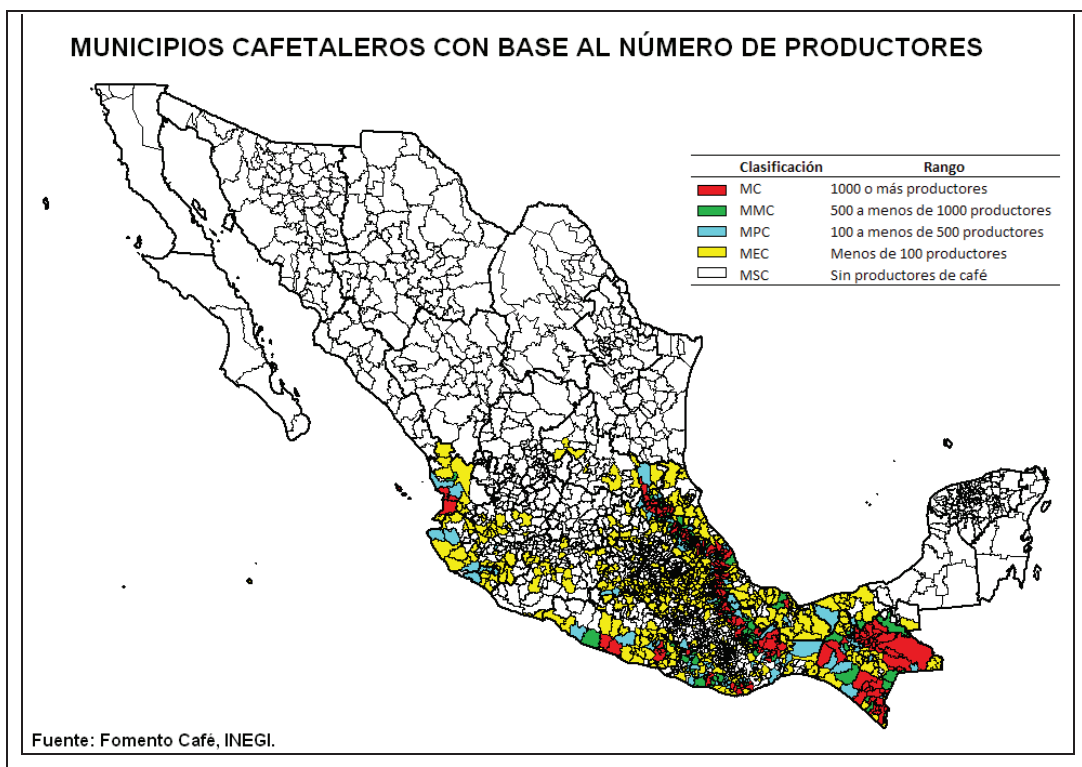
Como no existe información específica sobre el conjunto de las variables sociales, económicas y productivas de las UP cafetaleras, se concentró la información del Censo a nivel municipal. Para poder precisar el diagnóstico de las unidades de producción cafetaleras se clasificaron los municipios con base en el número de productores, lo que dio como resultado cinco rangos:

Clasificación de los municipios por número de productores

Cuadro 1

Clasificación	Rango	Municipios
Cafetaleros (MC):	Con 1,000 productores o más	140
Medianamente Cafetaleros (MMC)	De 500 hasta 999 productores	96
Poco Cafetaleros (MPC)	De 100 hasta 499 productores	152
Escaso Cafetalero (MEC)	Menos de 100 productores	572
Sin café (MSC)	Sin productores	1504

Fuente: Elaboración propia con información de INEGI y Fomento Café



Los datos generados fueron a partir de las siguientes fuentes de información:

- INEGI, VIII Censo Agrícola Ganadero 2007.
- INEGI, IX Censo Ejidal 2007.
- INEGI, XII Censo Nacional de Población y Vivienda 2000.
- Consejo Nacional de Población (CONAPO), grado de marginación.
- Instituto de Nutrición Salvador Zubirán, Índice de Riesgo Nutricional.
- PEC, subsidios y apoyos gubernamentales 2007, principales programas.
- Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), Fomento Café 2006-2009.
- Página web. www.subsidiosalcampo.org.mx
- Presupuesto Egresos de la Federación 2010-2011

Para el capítulo del ejercicio del presupuesto se utilizaron los siguientes criterios:

1. clasificación municipal con base a la importancia del café, referida en el punto tres.
2. Clasificación del presupuesto por vertientes. Para este análisis se agruparon los recursos presupuestales en seis vertientes⁴: en la *social* los montos de los programas de SEDESOL, CDI, DICONSA y FONHAPO; en *competitividad* los programas de SRA, SECON, SECTUR y SAGARPA, salvo el PROGAN que está clasificado en la vertiente de medio ambiente; en la *financiera*, los programas de la Financiera Rural y FIRA, con excepción de programa Descuentos que es crédito y no está en el PEC; en *infraestructura*, los programas de CNA, uno de CONAFOR (equipamiento e infraestructura) y el FAISM del Ramo 33; en *medio ambiente* los programas de CONAFOR y el PROGAN, que pertenece a SAGARPA, y por último en la vertiente *laboral* el Programa de Empleo Temporal de la SCT: En este caso se utilizó la información del 2007, generada en el estudio de Robles (2009)⁵, pues, es la única fuente que desagrega la información del ejercicio del presupuesto por vertiente a nivel municipal.
3. En este estudio no se consideraron las vertientes de Educación, Salud y Agraria. Las dos primeras, porque los recursos son para el gasto operativo y no llega como subsidio directo a la población. En el caso de la vertiente Agraria, igualmente se descarta el gasto operativo, más no los montos destinados a los programas de subsidios que se encuentran clasificados en la vertiente de Competitividad.
4. La información analizada que aquí se presenta, fue solicitada oficialmente a los titulares de siete Secretarías y siete dependencias de gobierno: Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA); Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), Secretaría de la Reforma Agraria (SRA), Secretaría de Economía

⁴ La vertiente es la forma en que a partir de 2008 el Ejecutivo Federal clasificó a los distintos programas que componen el Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable.

⁵ Robles Héctor, 2009. *Apuntes sobre el ejercicio del presupuesto 2007 para el sector rural*. CEDRSSA. México.

(SECON), Secretaría de Comunicaciones y Transporte (SCT), Secretaría de Turismo (SECTUR), Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), Financiera Rural (FR), Fideicomiso Instituidos en Relación a la Agricultura (FIRA), Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), Diconsa, Fondo Nacional de Habitación Popular (FONHAPO), Comisión Nacional del Agua (CNA) y Comisión Nacional Forestal (CONAFOR). Además, se consultó la página de Internet para obtener la información del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal (FAISM) y el Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF).

5. Se obtuvo información de 59 programas o acciones de gobierno que son parte del PEC, dos programas del ramo 33 y el Programa de Descuentos de FIRA. Los datos solicitados se refieren al monto ejercido y número de beneficiarios por sexo durante el año fiscal 2007, a nivel municipal. Por la característica de la acción gubernamental algunas dependencias no desagregaron la información por sexo⁶.

6. Para el análisis del Programa FC se utilizó la información de montos y número de beneficiados del 2005 al 2009 que generó SAGARPA. En algunos casos se analiza sólo a partir del 2006, ya que a partir de ese año se dispone de información a nivel municipal. También se realizó un comparativo del presupuesto asignado 2005-2011, lo que permite ver la pérdida presupuestal que sufrió este programa en los dos últimos años.

⁶ Para mayores referencias revisar: Héctor Robles, 2009. *Op. cit.*

II. PRINCIPALES CONCLUSIONES

1. El café. Cultivo de importancia social y económica para México. La producción de café tiene una gran importancia para el país, hecho que se refleja en la siguiente numeralia: 349,701 Unidades de producción (UP), según el Censo, 509,817 productores según FC; 680 mil hectáreas cultivadas con esta especie donde laboran 486,339 jefes de familias, una producción promedio de 4.7 millones de sacos de 60 kilogramos; sexto productor mundial y segundo en producción orgánica, después de Perú; genera 4.5 millones de empleos, y se produce en 960 municipios, aunque es importante sólo en 236 de ellos, de 15 entidades de la República⁷.

2. La cafeticultura íntimamente ligado a lo indígena. De las 350 mil UP con café que registró el Censo, 56.6% son UP hablantes de lengua indígena (las organizaciones estiman que este porcentaje puede alcanzar un 70 por ciento). Cualquier política de fomento al café debe estar necesariamente asociada a una política que considere, tanto las formas de organización, como las necesidades y preocupaciones de los indígenas. Es decir, la política de fomento café debe estar ligada a las necesidades e inquietudes de la población indígena, de lo contrario, no tendrá resultados positivos.

3. Pobreza, una distinción de los municipios cafetaleros. En los MC siete de cada diez habitantes viven en condiciones de alta y muy alta marginación; más de tres cuartas partes de la población presentan un riesgo nutricional extremo o muy alto y mayores rezagos en materia de servicios (agua entubada y drenaje) y en condiciones de habitabilidad de la vivienda (gas para cocinar y piso de cemento, madera u otro recubrimiento) que los registrados a nivel nacional. Es evidente que las regiones cafetaleras se caracterizan por la pobreza y por la presencia de grandes atrasos en la dotación de servicios básicos y las oportunidades de empleo y desarrollo de sus habitantes. Por ello no se explica que el programa FC recibiera menos recursos en el Presupuesto de Egresos de la Federación 2011 (PEF), cuando el estímulo a la cafeticultura puede mejorar los ingresos de los productores y ayudar a combatir la pobreza.

4. Las regiones cafetaleras tienen poca diversificación productiva. En los 236 municipios cafetaleros más de la mitad de la Población Económicamente Activa (PEA), se ocupa en actividades agropecuarias. Además, casi no reciben dinero de remesas y los apoyos para el estímulo y fortalecimiento de las actividades productivas, prácticamente son inexistentes. De ahí que el PIB Per cápita sea de 3,270 dólares anuales, la mitad del reportado a nivel nacional. Se puede decir que la agricultura y en ella, la producción de café, determinan el desenvolvimiento de la actividad económica de esas demarcaciones, ya que generan empleo y derrama económica. Por esta condición, las regiones cafetaleras son muy sensibles a las variaciones internacionales del precio de este grano. De ahí que se debería de aprovechar el escenario de precios altos que se ha presentado en estos últimos años, incluyendo lo que se espera en el

⁷ INEGI, 2007. *VIII Censo Agrícola Ganadero*. INEGI. México, y Sistema Producto Café, 2006. *Plan Rector Nacional del Sistema Producto Café*. México.

2011, para fortalecer esta actividad y consolidar a los pequeños productores del aromático.

5. Bajos ingresos distingue las actividades primarias y la cafeticultura. En los municipios cafetaleros, tres de cada cuatro trabajadores agrícolas no perciben ingresos o ganan hasta un salario mínimo. Los bajos ingresos no permiten mejorar las condiciones productivas de las plantaciones cafetaleras. El apoyo a la renovación de cafetales debe ser un eje central de la política cafetalera y un compromiso del Estado para con los cafeticultores.

6. La producción de café y las formas de propiedad. En los MC las UP del sector ejidal representan el 48.7% de la superficie, las UP privadas 37.7% y 12.7% de UP comunales. Esta distribución obliga a construir políticas públicas que deben considerar las particularidades de cada régimen de tenencia de la tierra, pues implican derechos y formas de organización específicos.

7. El minifundio, característica central de la cafeticultura. De acuerdo al Censo, cada UP con café es de 1.94 hectáreas en promedio. La estructura de los predios es: 84.2% de los productores de café, tienen 2 hectáreas o menos y poseen el 47.2% de la superficie, mientras que, sólo 416 productores (0.08%) tienen más de 50 hectáreas y son dueños del 8.2% de las tierras. No se puede pensar en el fomento a la cafeticultura, sin atender los requerimientos y necesidades de las UP minifundistas, cualquier acción de política pública que no los considere, representará un fracaso.

8. Los cafeticultores sin acceso al crédito y al seguro. Respecto a los datos nacionales, la cobertura en materia de crédito y seguro en los municipios cafetaleros es todavía menor; sólo un 2.5% de las UP tienen acceso a estos instrumentos financieros (4% a nivel nacional), lo que disminuye la posibilidad de competir con productores de otros países. Esta situación se verá agravada con la disminución del presupuesto al Programa FC.

9. Siete de cada diez unidades de producción que siembran café utilizan, como forma de tracción, sólo mano de obra. La escasez de trabajadores y el encarecimiento de la mano de obra impactó directamente en el incremento de los costos de producción. Además, tres cuartas partes de las UP señalaron las pérdidas por cuestiones climáticas, como problema principal: pérdidas de fertilidad del suelo, dificultad para acceder al crédito y altos costos de los insumos, en ese orden. Estos problemas, aunados a la descapitalización del sector y a la disminución de los apoyos gubernamentales, pone en dificultades a la cafeticultura mexicana.

10. La atención a mujeres por Fomento Café es mayor a lo que representa la atención a nivel nacional, en las Unidades de Producción encabezadas por mujeres. En 2008 se apoyó a 70,445 mujeres, lo que representó el 26.2% de los beneficiarios del programa, mientras que, en las UP de mujeres son el 15.7% del total. De acuerdo con la Coordinadora Nacional de Organizaciones Cafetaleras (CNOC), una mayor presencia de la mujer se debe a que el cultivo del café es más accesible para mujeres y niños, las mujeres pueden manejar

sus propios cafetales y en la subdivisión de terrenos de las familias se les asigna un terreno con café, aunque sea pequeño.

11. En las regiones cafetaleras la política gubernamental es de combate a la pobreza y no de fomento productivo. En los municipios cafetaleros predominan los recursos destinados al combate a la pobreza y tienen poca importancia los destinados al apoyo de las actividades productivas. De los 15 mil millones invertidos en los MC y MMC, la mitad correspondieron a la vertiente social, mientras que, para el fomento de la producción agropecuaria y forestal sólo 11%. Seguir pensando que en las regiones pobres, incluidas las cafetaleras, la política pública debe ser fundamentalmente asistencial no ayuda a superar las condiciones de marginación y pobreza. Apoyar las actividades productivas impactará más en el combate a la pobreza que sólo aplicar programas sociales de carácter asistencial.

12. En las regiones cafetaleras, baja presencia del Estado. De la oferta institucional, sólo cinco programas tienen presencia en los 236 municipios: Oportunidades, Adultos Mayores de 70 años y más, Abasto Rural, Procampo (Tradicional y Capitaliza) y Fomento Café. El resto presentan una cobertura marginal, especialmente los programas de SAGARPA. Lo anterior se agrava por la falta de una acción concurrente del gobierno y por montos más bajos, lo que limita el impulso de proyectos de impacto regional.

13. En el periodo 2005-2009, el Programa Fomento Café ha ejercido 2 mil 285 millones de pesos, otorgado 455 mil apoyos que benefician a 300 mil productores de café por año, lo que representa una cobertura promedio del 58% de los cafetaleros. Los estados con más apoyos del Programa son: Chiapas, Veracruz, Oaxaca y Puebla, donde se concentran la mayoría de los productores. Al programa se le asignaron recursos en cinco años que superan los índices inflacionarios con lo que la cuota por productor no perdió su valor. Sin embargo, para el 2011, al Programa FC le redujeron su presupuesto en un 50% con respecto a 2010, situación que puede implicar una disminución en la cobertura, y/o cuotas menores para los productores y/o reducción en el ritmo de renovación de cafetales.

14. Fomento café presenta una distribución adecuada de acuerdo a las entidades productoras. De los 1,726 millones de pesos ejercidos durante 2006-2009 por Fomento Café, 78.1% se aplicó en los MC y 12.5% en los MMC. Es decir, nueve de cada diez pesos benefician a productores que viven en las regiones cafetaleras. Si calculamos los per cápita con base en el Censo, en los MC se obtienen los mayores montos: \$5,027.00 por productor y \$2,544 por superficie. De ahí que no se explique la disminución del presupuesto para el año 2011.

15. Existe desigualdad en la distribución de los apoyos de Fomento Café, su Índice de Gini es 0.3617. En promedio se otorgaron 5,022 pesos por productor, sin embargo, encontramos que el primer decíl recibió el 43.9% de los recursos y un apoyo promedio de 22 mil pesos mientras que los deciles VI al X les correspondió el 14.3% del monto ejercido y 1,992 pesos en promedio. Si bien existe una distribución desigual en la distribución de los recursos, esta es

menor a programas como Procampo, Atención a Problemas Estructurales (Apoyos Compensatorios), y diesel agropecuario.

16. El Programa FC vio disminuido su presupuesto en el 2011 en un 50% con respecto al 2010. Llama la atención que los diputados no hayan tomado en cuenta las evaluaciones, pues los programas que aumentaron presupuesto en el 2011, son los señalados como regresivos (Atención a problemas estructurales y diesel agropecuario) y que generan desincentivos. Tampoco se consideró las coberturas de población objetivo de los programas pues FC es, junto con Procampo, el de mejor cobertura de su población objetivo. Importó muy poco la orientación que se le debe dar a los subsidios de apoyar a los sectores más vulnerables, pues se afectó a los pequeños cafetaleros (los grandes perdedores) y se benefició a grandes agricultores y empresas (los ganadores).

III. IMPORTANCIA DEL CAFÉ

De acuerdo al Censo existen 349,701 unidades de producción con café, que representan el 8.4% de las UP con actividad agropecuaria o forestal, del país. Por su parte, en 2010 el Programa Fomento Café reportó 509,817 productores. Las diferencias entre estas dos fuentes de información sobre el número de productores se explican porque en los últimos años, muchos cafeticultores han dividido sus predios para acceder al subsidio que otorga FC. De acuerdo a la Coordinadora Nacional de Organizaciones Cafetaleras (CNOOC), muchos productores, al momento de levantarse el Padrón Cafetalero y geoposicionar satelitalmente su predio a partir de un punto central, aprovecharon para incluir a dos y hasta tres personas de su misma familia.

Respecto a la superficie con café, el Censo reporta una superficie plantada de 717 mil hectárea y una superficie en producción de 680 mil hectáreas, poco más de 8 mil 400 hectáreas que las reportadas por Fomento Café, en donde se registran 672 mil hectáreas. Por su parte, la producción asciende a un millón 150 mil toneladas. Cómo se puede ver, las diferencias en superficie son mínimas, lo que refuerza la idea de la subdivisión de los predios.

Es importante señalar que para 1990, se reportaban entre 7 a 7.9 millones de quintales (57.5 kilos de pergamino) y en el 2007 sólo se reportan 4.7 millones de quintales (5.5 millones en las estadísticas oficiales). Con los datos del Censo se observa una mayor caída, que se debe, como lo señala la CNOOC, a la fuerte baja en los precios del café en el periodo que va del año 2000 al 2007, tendencia que se revirtió a partir de ese año. Se espera que la producción se recupere tanto por el aumento en el precio internacional del grano, cómo por las superficies que fueron renovadas y que apenas están entrando a plena producción. Esta situación contrasta con la disminución del presupuesto asignado a FC en el 2011.

El café se produce en 15 entidades de la república (otras fuentes lo reducen sólo a doce estados). Se concentra en Chiapas, Veracruz y Oaxaca, con más del 75 por ciento de productores; superficie sembrada, y volúmenes de producción. En el resto de las entidades su presencia es marginal, especialmente en Querétaro, Michoacán y Morelos. Respecto a municipios productores tenemos 960, aunque son importantes sólo 236.

Unidades de Producción, superficie y volumen de producción de café por entidad federativa

Cuadro 2

CENSO										FOMENTO CAFÉ			
Entidades	UP	%	Superficie plantada (Ha)	Superficie en producción (Ha)	%	Volumen cosechado (Toneladas)	%	Productores	%	Predios (Núm)	%	Superficie (Ha)	%
Chis	115 098	32,9	233 506,44	222 068,89	32,6	338 213,44	29,4	183 033	35,9	197 557	29,6	238 762,56	35,5
Ver	79 840	22,8	156 977,80	151 922,13	22,3	304 231,48	26,4	90 280	17,7	137 737	20,7	138 447,58	20,6
Oax	53 148	15,2	145 324,99	136 302,96	20,0	203 183,42	17,7	103 020	20,2	146 101	21,9	128 782,01	19,2
Pue	38 063	10,9	58 321,65	55 374,33	8,1	125 715,78	10,9	48 215	9,5	66 166	9,9	67 136,74	10,0
Hgo	25 709	7,3	33 790,65	30 905,76	4,5	49 401,46	4,3	35 379	6,9	46 635	7,0	23 924,54	3,6
SLP	19 980	5,7	27 524,56	24 967,77	3,7	38 461,83	3,3	18 048	3,5	28 115	4,2	14 000,63	2,1
Gro	12 245	3,5	39 209,92	37 046,80	5,4	54 752,76	4,8	22 700	4,5	29 867	4,5	39 507	5,9
Nay	3 393	1,0	15 793,13	15 340,40	2,3	24 756,74	2,2	5 327	1,0	9 415	1,4	16 402	2,4
Méx	691	0,2	701,27	687,58	0,1	1 060,11	0,1	-	-	-	-	-	-
Tab	616	0,2	718,44	657,46	0,1	1 319,90	0,1	1 227	0,2	1 398	0,2	1 000,43	0,1
Jal	534	0,2	3 473,45	3 364,31	0,5	5 784,58	0,5	1 413	0,3	1 785	0,3	2 656	0,4
Col	526	0,2	1 798,10	1 740,55	0,3	3 421,63	0,3	863	0,2	1 169	0,2	1 304	0,2
Mor	76	0,0	93,67	88,24	0,0	312,29	0,0	-	-	-	-	-	-
Mich	66	0,0	60,58	55,65	0,0	140,92	0,0	-	-	-	-	-	-
Qto	52	0,0	100,21	93,05	0,0	137,36	0,0	312	0,1	413	0,1	222,17	0,0
TOTAL	350 037	100	717 395	680 616	100	1 150 894	100	509 817	100	666 358	100	672 145	100

Fuente: INEGI, VIII Censo Agrícola Ganadero y SAGARPA, Fomento Café

De acuerdo al Sistema Producto Café (Sistema), “México es el sexto productor mundial y de acuerdo a los datos más recientes segundo en producción orgánica, con una superficie de 684,840.82 hectáreas, con 52 micro regiones, laborando en ellas 486,339 jefes de familias, en su mayoría indígenas de 25 etnias y jornaleros sin tierras, de 12 estados cafetaleros de la República”⁸.

El Sistema estimó que el 62% de los productores cuenta con hasta una hectárea (para el Censo es aún mayor) y con muy baja productividad, apenas de 2 a 3 quintales por hectárea en promedio. La Cafeticultura genera más de 4.5 millones de empleos en el país. La producción promedio en los últimos 17 años ha sido de 4.7 millones de sacos de 60 kilogramos, donde el 80%, es decir, 3.8 millones de sacos se destina al mercado de exportación; de éstos, el 90% se realiza como café verde, cuyo valor promedio ha sido de 480 millones de dólares.

Uno de los problemas que identifica el Sistema es que el consumo interno de nuestro país es de los más bajos entre los países productores, sin embargo, en los últimos años ha registrado un ligero incremento al pasar de los 850gr a 1.1 Kg. per cápita anual.

⁸ Sistema Producto Café, 2006. *Plan Rector Nacional del Sistema Producto Café*, México.

IV. CONDICIONES SOCIOECONÓMICAS DE LAS UP

En los MC se tiene al 76.7% de las UP con café, mientras que, en los MMC el 12.7%. Sucede lo mismo con la superficie en producción. En suma, nueve de cada diez productores y hectáreas de café se localizan en estas demarcaciones territoriales, por lo que fundamentalmente concentraremos el análisis en los 236 municipios que las componen.

En México, la cafeticultura es importante por el número de productores que se dedican a ella. En nuestro país existen 4.1 millones de UP que reportan actividad agropecuaria, de las cuales 8.4% cultivan café. En los 236 municipios cafetaleros la importancia del café es aún mayor; en los MC representan el 49.6% y en los MMC el 24.1% de las UP. En estos municipios la importancia del café es sólo superada por la producción de maíz. Se puede concluir que la asociación maíz-café incide de manera determinante en las dinámicas sociales y económicas de estos territorios administrativos.

Unidades de producción y superficie por tipo de municipio
Cuadro 3

Fuente	Categoría	MC	MMC	MPC	MEC	MSC	Sin Mpio.	Total
Censo	UP con actividad agropecuaria	541,237	183,324	257,187	1,219,294	1,954,512	-	4,155,554
	UP con Café	268,335	44,251	30,744	6,371	-	-	349,701
	%	76.7	12.7	8.8	1.8	-	-	100.0
Fomento café	Productores café	371,663	69,193	38,604	3,765	-	26,592	509,817
	%	68.7	37.7	15.0	0.3	-	-	12.3
	Predios	477,949	98,053	53,508	4,632	-	32,216	666,358
	Superficie (Ha)	522,816	90,177	48,554	5,480	-	5,117	672,145
Censo	Superficie plantada (hectáreas)	556,869	94,620	55,451	10,456	-	-	717,395
	Superficie en producción (Ha)	530,370	89,318	51,123	9,804	-	-	680,616
		77.9	13.1	7.5	1.4	-	-	100.0
	Volumen cosechado (Ton)	901,254	146,466	83,046	20,128	-	-	1,150,894

Fuente, INEGI, VIII Censo Agrícola Ganadero y SAGARPA, Fomento Café

4.1. Lo indígena íntimamente ligado a la cafeticultura

En nuestro país la población indígena es importante por su diversidad con 62 lenguas vivas y cerca de 100 variantes y dialectos; representan más del 10% de la población nacional y son dueños de poco más de 25 millones de hectáreas, donde se localizan más de la mitad de la superficie de selvas y un tercio de la de bosques templados⁹.

En nuestro estudio, podemos decir que producción de café y población indígena se encuentran íntimamente ligados. De las 350 mil UP con café que registró el Censo, 56.6% son UP hablantes de lengua indígena. Esta población es dueña del 43.9% de la superficie con café y cosechan el 40.3% del volumen de la producción. Difícilmente vamos a encontrar una importancia mayor de la población indígena en la producción de algún otro cultivo. Incluso, la CNOC estima que con la subdivisión de los predios de los últimos años es mayor la presencia indígena, pues, donde habitan se ha dado un mayor fraccionamiento de las fincas cafetaleras.

Si el análisis lo realizamos por entidad federativa se tiene que en Oaxaca, San Luis Potosí, Puebla, Hidalgo y Chiapas, la importancia es aún mayor, pues más de la mitad de los productores son hablantes de lengua indígena. También se observa que en estas entidades los indígenas tienen predios menores, por el fraccionamiento o porque los terrenos son más accidentados y no permiten mayores UP y porque hay una mayor cantidad de sujetos, por eso, disminuye la importancia de la superficie que poseen en producción, y, en consecuencia, se registran menores rendimientos.

Podemos concluir que los indígenas como productores de café, tienen mayor peso que lo que representa esta población en el ámbito nacional, de ahí que la atención a los cafeticultores no puede ser sólo desde las políticas de desarrollo rural; se debe considerar, de manera especial, en los cinco estados mencionados, que cualquier política dirigida al fomento productivo de café, debe estar asociada a una política indigenista. No se puede entender de otra manera.

⁹ Robles Héctor y Concheiro Luciano, 2004. *Entre las fábulas y la realidad, los ejidos y comunidades con población indígena*. CDI-UAM-Xochimilco. México.

Unidades de producción hablantes de lengua indígena

Cuadro 4

Entidades	UP con Café			Superficie en producción			Volumen cosechado		
	Totales	Hablantes Lengua indígena		Totales	Hablantes Lengua indígena		Totales	Hablantes Lengua indígena	
	(Núm)	(Núm)	%	(Ha)	(Ha)	%	(Ton)	(Ton)	%
Chis	115 098	66 842	58. 1	222 068.89	91 533.11	41. 2	338 213.44	137 683.84	40. 7
Ver	79 840	18 703	23. 4	151 922.13	30 913.03	20. 3	304 231.48	51 562.26	16. 9
Oax	53 148	44 159	83. 1	136 302.96	97 831.49	71. 8	203 183.42	146 160.09	71. 9
Pue	38 063	26 230	68. 9	55 374.33	30 302.42	54. 7	125 715.78	53 898.02	42. 9
Hgo	25 709	17 689	68. 8	30 905.76	17 739.60	57. 4	49 401.46	28 849.98	58. 4
SLP	19 980	16 661	83. 4	24 967.77	18 694.05	74. 9	38 461.83	28 204.45	73. 3
Gro	12 245	7 473	61.0	37 046.80	10 960.41	29. 6	54 752.76	16 420.10	30.
Nay	3 393	84	2. 5	15 340.40	293.66	1. 9	24 756.74	462.88	1. 9
Méx	691	4	0. 6	687.58	0.72	0. 1	1 060.11	1.42	0. 1
Tab	616	180	29. 2	657.46	199.10	30. 3	1 319.90	292.02	22. 1
Jal	534	6	1. 1	3 364.31	23.09	0. 7	5 784.58	33.76	0. 6
Col	526	6	1. 1	1 740.55	60.15	3. 5	3 421.63	529.26	15. 5
Mor	76	.	.	88.24	.	.	312.29	.	.
Mich	66	3	4. 5	55.65	2.55	4. 6	140.92	3.73	2. 6
Qto	52	.	.	93.05	.	.	137.36	.	.
Otros Edos		20			30.59			48.12	
TOTAL	350,037	198 060	56. 6	680,616	298 583.96	43. 9	1,150,894	464 149.93	40. 3

Fuente, INEGI, VIII Censo Agrícola Ganadero

4.2. Pobreza una distinción de los municipios cafetaleros

De acuerdo con el Consejo Nacional de Población (CONAPO)¹⁰, los procesos que modelan la marginación, conforman una precaria estructura con pocas oportunidades sociales para los ciudadanos, sus familias y comunidades, y las exponen a privaciones, riesgos y vulnerabilidad social que a menudo escapan al control personal, familiar y comunitario. Un ejemplo de lo anterior es la vivienda. La población que habita viviendas insalubres porque carecen de agua entubada, drenaje, sanitario exclusivo o de tamaño adecuado y de energía eléctrica, está expuesta a mayores dificultades para gozar de una vida larga y saludable lo que obstaculiza el aprendizaje de los menores de edad, entre otras privaciones cruciales en la vida de las familias y sus integrantes.

CONAPO señala que el contar con una vivienda digna y decorosa es un derecho sancionado en el artículo cuarto constitucional, que favorece al proceso de integración familiar en un marco de respeto a las individualidades, evitando el hacinamiento, contribuyendo a la creación de un clima educacional favorable para la población en edad escolar, reduciendo los riesgos que afectan la salud y facilitando el acceso a los sistemas de información y entretenimiento modernos.

¹⁰ CONAPO, 2000. *Índice de Marginación por municipio*. CONAPO, CD. México

Sin duda, el problema estructural más significativo en el campo mexicano es la pobreza. En el país existen grandes desigualdades regionales en el crecimiento, la dotación de servicios básicos y las oportunidades de empleo y desarrollo de los habitantes. Sin embargo, es en las zonas rurales donde existen las mayores carencias. Lo rural, en nuestro país, es también otra forma de inequidad.

Los municipios cafetaleros se caracterizan por la pobreza de su población. En los MC, siete de cada diez habitantes viven en condiciones de alta y muy alta marginación, mientras que, en los MMC, es el 86.3%. Por el contrario, en la medida en que disminuye la importancia del café, disminuye el problema de marginación, hasta alcanzar el 8.5% en los MSC. Es decir, la producción de café está asociada a la pobreza, lo que contrasta, por las cantidades enormes de divisas que genera para el país. Recordemos que México es el sexto productor mundial y segundo en producción orgánica.

Marginación en los municipios cafetaleros
Cuadro 5

Clasificación	Marginación	Población	%	Clasificación	Marginación	Población	%
MC	Muy Alta	1,511,454	30.8	MEC	Muy Alta	1,346,879	6.1
	Alta	2,059,247	41.9		Alta	4,239,682	19.2
	Media	546,792	11.1		Media	4,640,045	21.0
	Baja	329,335	6.7		Baja	4,903,872	22.2
	Muy Baja	456,029	9.3		Muy Baja	6,847,570	31.0
	ND	10,039	0.2		ND	116,115	0.5
Subtotal		4,912,896	100.0	Subtotal		22,094,163	100.0
MMC	Muy Alta	398,424	26.1	MSC	Muy Alta	846,373	1.2
	Alta	918,705	60.2		Alta	5,218,924	7.3
	Media	154,870	10.2		Media	6,109,589	8.5
	Baja	53,311	3.5		Baja	10,572,994	14.7
					Muy Baja	48,940,569	68.2
	ND	-	-		ND	90,627	0.1
Subtotal		1,525,310	100.0	Subtotal		71,779,076	100.0
MPC	Muy Alta	448,803	15.2				
	Alta	1,199,512	40.6				
	Media	413,234	14.0				
	Baja	390,573	13.2				
	Muy Baja	499,821	16.9				
	Subtotal	2,951,943	100.0				
Total		103,263,388					

Fuente: CONAPO, Índice de Marginación e INEGI, XII Censo General de Población y Vivienda

PEA Sector Primario Salarios Mínimos en Municipios Cafetaleros

Cuadro 7

Salarios	MC	%	MMC	%	MPC	%	MEC	%	MSC	%	Total	%
No recibe ingresos	291,197	37.0	118,550	41.8	134,658	38.1	557,462	36.5	711,232	29.8	1,813,099	34.0
Hasta un S.M.	326,597	41.5	101,693	35.9	118,185	33.5	383,455	25.1	384,298	16.1	1,314,228	24.6
Más de uno hasta 2 S.M.	123,897	15.7	48,979	17.3	74,187	21.0	430,546	28.2	816,384	34.2	1,493,993	28.0
Más del 2 hasta 3 S.M.	13,717	1.7	5,183	1.8	10,505	3.0	65,236	4.3	197,903	8.3	292,544	5.5
Más del 3 hasta 5 S.M.	5,944	0.8	1,915	0.7	4,187	1.2	25,561	1.7	89,632	3.8	127,239	2.4
Más del 5 hasta 10 S.M.	2,613	0.3	764	0.3	1,703	0.5	10,473	0.7	42,940	1.8	58,493	1.1
Más del 10 S.M.	2,200	0.3	624	0.2	1,119	0.3	7,201	0.5	28,834	1.2	39,978	0.7
SE	20,976	2.7	5,690	2.0	8,505	2.4	48,892	3.2	114,662	4.8	198,725	3.7
PEA Ocupada	787,141	100	283,398	100	353,049	100	1,528,826	100	2,385,885	100	5,338,299	100

Fuente: INEGI, XII Censo General de Población y Vivienda

4.5. Poca diversificación de los ingresos económicos

Los bajos ingresos que obtienen los productores de las actividades agropecuarias o forestales, hace pensar que para poder sobrevivir obtienen otros recursos de diversas fuentes de trabajo y/o remuneraciones de otro tipo (migración o subsidios); sin embargo, al analizar el origen de los ingresos de las UP, encontramos que, fundamentalmente, provienen de las actividades primarias, especialmente en los municipios cafetaleros. Anteriormente se vio que los productores del sector primario, son los que reciben los más bajos ingresos, particularmente los cafetaleros, de ahí, la necesidad de buscar otras alternativas de reproducción; el problema es que no hay otras fuentes de empleo en las regiones cafetaleras, lo que dificulta buscar otras actividades económicas y el mejorar los ingresos.

Llama la atención que los productores cafetaleros prácticamente no reciben dinero de remesas. Recordemos que para los hogares receptores, en promedio, un tercio del ingreso corriente total y casi la mitad del monetario proviene del dinero que envían los migrantes, lo que da cuenta de su importancia para el sostenimiento de las familias (Carral, Alberto, 2007)¹².

Es preocupante que los apoyos gubernamentales para el estímulo y fortalecimiento de las actividades productivas, sea prácticamente inexistente en los municipios cafetaleros, de acuerdo al VIII Censo, sólo una de cada diez unidades de producción recibió apoyos de carácter productivo (vertiente

¹² Carral, Dávila Alberto, 2006. "Migración Rural". En *Escenarios y Actores en el medio rural*, CEDRSSA. México.

competitividad). Es decir, el único apoyo importante proviene de Fomento Café. La falta de estímulos para la producción dificulta el mejoramiento de los predios cafetaleros, el incremento de los rendimientos y una mejora en sus ingresos.

Origen de los ingresos del productor
Cuadro 8

Clasificación	UP (a c)	Actividad agropecuaria o forestal	%	Envío de dinero desde otro país	%	Apoyo gobierno	%	Otra actividad	%
MC	532,965	458,846	86.1	10,641	2.0	48,005	9.0	119,246	22.4
MMC	179,457	152,920	85.2	4,599	2.6	14,634	8.2	39,634	22.1
MPC	252,180	210,785	83.6	6,578	2.6	20,922	8.3	65,205	25.9
MEC	1,189,655	963,353	81.0	45,701	3.8	93,636	7.9	338,617	28.5
MSC	1,825,599	1,440,980	78.9	100,795	5.5	181,395	9.9	511,286	28.0
Total	3,979,856	3,226,884	81.1	168,314	4.2	358,592	9.0	1,073,988	27.0

Fuente: INEGI, VIII Censo Agrícola Ganadero

4.6. PIB *Per cápita* indicador de los rezagos económicos y sociales.

Para el cálculo del Índice de Desarrollo Humano se utilizó el Producto Interno Bruto (PIB). Se usó esta variable, pues, “es un indicador de la producción agregada de bienes y servicios en una economía durante un período determinado, generalmente un año” (Michael Parkin, 2002)¹³.

Por su parte, el PIB *per cápita* se calcula dividiendo el PIB total entre la cantidad de habitantes de la nación. Éste representa el promedio del PIB que le correspondería a cada uno de los habitantes. Sin embargo, dado que el PIB no se distribuye equitativamente, este cálculo solo es un indicador que no necesariamente refleja la riqueza de los habitantes de un país. No obstante, indica qué proporción del PIB correspondería a cada integrante, en caso de que hubiera una distribución no tan desigual del mismo.

Si al interior de una nación el PIB *per cápita* varía, significa que el PIB y la población en una región son variables. Asimismo, en términos reales, reflejaría que la distribución del PIB entre la población es desigual. Es decir, a un mayor PIB *per cápita* en una región, en comparación con otras, significaría que el PIB que les corresponde a los habitantes de esta región es mayor que a la de otras regiones. Asimismo, un PIB *per cápita* mayor en una región, puede significar un mayor PIB regional, o una menor población.

Este ejercicio permitió observar la desigual distribución del Producto Interno Bruto. El promedio nacional del PIB *per cápita* es de 7,555 dólares anuales, mientras que, en los municipios cafetaleros no supera los 3,270 dólares¹⁴. Las diferencias aún son mayores si tomamos en cuenta a los MSC donde alcanza los 8,725 dólares. Lo anterior es una manifestación clara de que en los

¹³ Parkin, Michel y Esquivel Gerardo, 2002. *Macroeconomía. Versión para Latinoamérica*. Pearson Educación, México.

¹⁴ PNUD. Índice de Desarrollo Humano. PNUD, CD. México.

municipios cafetaleros se presentan los mayores rezagos económicos que tienen como consecuencia, los niveles bajos de bienestar social. Es decir, dedicarse a la producción de café es un síntoma de la marginalidad.

PIB Per cápita en municipios cafetaleros

Cuadro 9

Clasificación	Población total	%	PIB Per cápita	PIB Total	%
MC	4,912,896	4.8	3,270	16,067,520,086	2.1
MMC	1,525,310	1.5	2,471	3,769,259,477	0.5
MPC	2,951,943	2.9	3,769	11,125,207,985	1.4
MEC	22,094,163	21.4	5,565	122,946,975,838	15.8
MSC	71,779,076	69.5	8,725	626,265,845,443	80.3
Total	103,263,388	100.0	7,555	780,174,808,829	100.0

Fuente: PNUD, Índice de Desarrollo Humano

4.7. Las regiones cafetaleras con problemas de riesgo nutricional

El Instituto de Ciencias Médicas y Nutrición “Salvador Zubirán” señala que cuando los organismos se encuentran gravemente desnutridos, que es lo común en las comunidades marginadas, sobrevienen las enfermedades que conjuntamente con la pobreza generan un círculo vicioso de consecuencias graves. En las zonas más afectadas del país, el problema se manifiesta en alta mortalidad -infantil y preescolar- por enfermedades gastrointestinales y enfermedades agudas de vías respiratorias. Esta interacción o círculo vicioso entre pobreza, desnutrición y morbilidad recibe el nombre de Síndrome de Privación Social. La marginación o pobreza es al mismo tiempo causa y efecto que agudiza la desnutrición e impacta en un mayor número de enfermedades y en una menor resistencia a ellas (INCM y NSZ; 2003)¹⁵.

La desnutrición limita el desarrollo de las familias y sus generaciones futuras ya que no permite un buen desarrollo de las personas, las cuales quedan expuestas a enfermedades. La desnutrición es considerada uno de los problemas centrales del campo mexicano, pues, dos terceras partes de la población rural habitan en municipios considerados con alto, muy alto o extremo riesgo nutricional.

Para darnos una idea de la magnitud de este problema, encontramos que en los 236 municipios cafetaleros, más de tres cuartas partes de la población presentan un riesgo nutricional extremo o muy alto. En términos de población estamos hablando de 4.5 millones de habitantes. Lo anterior contrasta con el resto de los municipios en donde este fenómeno no es tan agudo. Advertimos que el problema nutricional, en los municipios cafetaleros, es de gran magnitud, por lo que este problema es uno de los mayores retos a resolver.

¹⁵ INCM y NSZ y Sociedad Latinoamericana de Nutrición, 2003. Cambios en la situación nutricional de México de 1990 a 2000. A través de un índice de riesgo nutricional por municipio. México.

Riesgo nutricional en municipios cafetaleros

Cuadro 10

Clasificación	Riesgo Nutricional	Población	%
MC	Extremo	1,253,660	25.5
	Muy Alto	2,072,346	42.2
	Alto	622,398	12.7
	Medio	498,424	10.1
	Bajo	456,029	9.3
	SD	10,039	0.2
Subtotal		4,912,896	100
MMC	Extremo	395,346	25.9
	Muy Alto	823,483	54.0
	Alto	253,170	16.6
	Medio	53,311	3.5
	SD	-	-
Subtotal		1,525,310	100
MPC	Extremo	419,962	14.2
	Muy Alto	1,065,610	36.1
	Alto	411,351	13.9
	Medio	555,199	18.8
	Bajo	499,821	16.9
	SD	-	-
Subtotal		2,951,943	100
MEC	Extremo	1,049,687	4.8
	Muy Alto	3,820,632	17.3
	Alto	4,672,514	21.1
	Medio	5,260,985	23.8
	Bajo	7,178,165	32.5
	SD	112,180	0.5
Subtotal		22,094,163	100
MSC	Extremo	734,150	1.0
	Muy Alto	4,525,190	6.3
	Alto	5,114,695	7.1
	Medio	11,290,186	15.7
	Bajo	50,024,228	69.7
	SD	90,627	0.1
Subtotal		71,779,076	100
Total		103,263,388	

Fuente: INCM y NSZ, Índice de Riesgo Nutricional

4.8. Los rezagos en materia de servicios y vivienda

A partir de algunos indicadores, indiscutibles, de pobreza y marginalidad, sobre la satisfacción de las necesidades básicas (agua entubada, drenaje, electricidad, materiales y condiciones de habitabilidad de las viviendas) es

notorio que hay marcadas desigualdades en el cumplimiento de estas necesidades entre los municipios cafetaleros y el resto del país.

En todos los rubros se encuentran por abajo del promedio nacional, salvo energía eléctrica y sanitario o fosa séptica. En agua entubada, 7%; drenaje conectado a la red pública, 11%; drenaje conectado a una fosa séptica, 3%; gas para cocinar, 33%, y piso de cemento, madera u otro recubrimiento, 14%. Las diferencias con los municipios sin café, aún son mayores. Es evidente, que en el país existen grandes desigualdades regionales en el crecimiento, la dotación de servicios básicos y las oportunidades de empleo y desarrollo de sus habitantes.

Al respecto, el Sistema Producto Café señala que “la pérdida del poder adquisitivo por descapitalización y ausencia de obras de infraestructura básica y de servicios generan bajos niveles de bienestar y seguridad social entre los productores y trabajadores”¹⁶.

Servicios y características de la vivienda del productor

Cuadro 11

Clasificación	MC	MMC	MPC	MEC	MSC	Total
UP (a y b)	525,264	177,559	248,168	1,172,914	1,802,148	3,926,053
Agua entubada	367,663	131,773	175,298	867,025	1,498,052	3,039,811
%	70.0	74.2	70.6	73.9	83.1	77.4
Drenaje conectado a la red pública	104,515	41,717	53,972	343,322	633,458	1,176,984
%	19.9	23.5	21.7	29.3	35.2	30.0
Drenaje conectado a una fosa séptica	133,566	46,575	68,997	345,060	522,220	1,116,418
%	25.4	26.2	27.8	29.4	29.0	28.4
Energía eléctrica	482,988	165,783	231,756	1,107,411	1,681,941	3,669,879
%	92.0	93.4	93.4	94.4	93.3	93.5
Gas para cocinar	138,847	63,315	100,668	,	1,335,719	2,336,698
%	26.4	35.7	40.6	59.5	74.1	59.5
Sanitario, letrina, excusado o pozo ciego	379,472	129,945	182,357	837,729	1,324,832	2,854,335
%	72.2	73.2	73.5	71.4	73.5	72.7
Piso de cemento, madera u otro recubrimiento	359,987	134,231	182,382	933,769	1,572,158	3,182,527
%	68.5	75.6	73.5	79.6	87.2	81.1
Paredes de mampostería, tabique u otros materiales	338,282	129,272	173,522	927,417	1,521,071	3,089,564
%	64.4	72.8	69.9	79.1	84.4	78.7

Fuente: INEGI, VIII Censo Agrícola Ganadero

¹⁶ *Op. cit.*



Una asignación de recursos presupuestales que buscara llegar a cierto grado de igualdad, en la satisfacción de las necesidades esenciales, tendría que hacer avanzar a una mayor velocidad a las regiones cafetaleras, de suerte que, sin dejar apoyar al resto del país, estos municipios lograrían alcanzar a las regiones más desarrolladas. Es decir, estas últimas tendrían que avanzar más despacio, para liberar recursos que permitieran avanzar rápidamente a las más pobres.

V. CONDICIONES PRODUCTIVAS DE LAS REGIONES CAFETALERAS

5.1. Café y diversidad en los regímenes de propiedad

Los 177 millones de hectáreas rústicas se encuentran bajo algún régimen de propiedad que tiene características propias y disposiciones legales específicas. En los 236 municipios cafetaleros existen poco más de 8.1 millones de hectáreas rústicas, lo que representa el 4,5% de este tipo de superficie que existe en el país.

Si para el análisis sólo consideramos la superficie en UP, nos dan 5.8 millones de hectáreas, el 5.2% de la superficie censada en el 2007 para las UP. Dos conclusiones de estos datos. Primero, en los municipios cafetaleros en ejidos y comunidades, casi no existen Tierras de Uso Común (TUC), la mayor parte de su superficie es parcelada, comportamiento contrario al resto del país, donde predominan las TUC. Segundo, la superficie en UP de las regiones cafetaleras es significativa, pues representa el 18.6% de poco más de 31 millones de hectáreas parceladas registradas en el 2007, que es donde se concentran las actividades agrícolas, en las que se incluye el Café.

En los MC, al igual que en el resto del país, la propiedad predominante es la que pertenece a los núcleos agrarios. De acuerdo a los Censos Ejidal y Agrícola Ganadero 2007, considerando las Tierras de Uso Común (TUC) y la que corresponde a UP, se tiene que de los 5.5 millones de hectáreas, 72.5% es propiedad “social” contra sólo un 26.6% de propiedad privada. En los MMC el comportamiento es similar, aunque con cinco puntos porcentuales más de propiedad privada. En ambos casos, la propiedad de ejidos y comunidades es mayor al promedio nacional y a la que se registra en los municipios sin café.

La propiedad privada aumenta su importancia, si sólo tomamos la superficie registrada para las UP. Bajo este criterio alcanza un 37.7%, once por ciento menos que las UP ejidales y 25 por ciento más que la UP comunales. Lo anterior nos permite entender por qué algunas regiones cafetaleras del país son, fundamentalmente, de propiedad privada e indígena (por ejemplo: Zongolica, Veracruz; Sierra Norte de Puebla, y Sierra Mazateca, Oaxaca).

Se puede concluir que la producción de café se da en las tres formas de propiedad, lo que obliga a construir políticas públicas que partan específicamente de cada régimen de tenencia. De lo contrario, no estaremos dando respuesta a las necesidades tecnológicas y productivas, de acuerdo al régimen de tenencia de la tierra, de cada productor de café.

Distribución de la superficie rústica por derechos sobre la tierra
Cuadro 12

Clasificación	Total superficie rústica	sólo superficie uso común (no incluye superficie en UP)	%	Ejidal	%	Comunal	%	Privada	%	De Colonia y pública	%
MC	5,540,931	1,641,908	29.6	1,903,411	34.4	473,332	8.5	1,471,477	26.6	50,804	0.9
MMC	2,615,400	655,907	25.1	859,028	32.8	259,869	9.9	818,869	31.3	21,727	0.8
MPC	4,967,522	1,831,002	36.9	1,390,834	28.0	309,928	6.2	1,400,820	28.2	34,937	0.7
MEC	19,672,318	5,611,085	28.5	6,595,193	33.5	945,866	4.8	6,225,574	31.6	294,599	1.5
MSC	144,616,399	55,323,558	38.3	26,261,354	18.2	1,794,893	1.2	59,755,528	41.3	1,481,065	1.0
Total	177,412,569	65,063,459	36.7	37,009,820	20.9	3,783,889	2.1	69,672,269	39.3	1,883,132	1.1

Fuente. INEGI, IX Censo Ejidal y VIII Censo Agrícola Ganadero

5.2. El minifundio: característica central de la cafecultura

Otra de las características que distinguen a los productores de café es el fraccionamiento y minifundio de sus predios. Considerando a todos los productores, independientemente del cultivo que siembre, algo más del 50% de los propietarios de la tierra poseen hasta cinco hectáreas o menos, y más del 20%, de esos titulares de la tierra, tienen su predio dividido en tres o más fracciones -la gran mayoría- muy separadas entre sí¹⁷.

El caso de los cafecultores es más preocupante. De acuerdo al Censo, cada UP con café es de 1.94 hectáreas en promedio. Si tomamos como referencia los datos de Fomento Café, el promedio disminuye a 1.3 hectáreas y por su parte el Sistema Producto Café señala que es de 1.4 hectáreas. Estos promedios por productor contrastan con los cultivos estratégicos considerados en la Ley de Desarrollo Rural Sustentable (Artículo 150). En síntesis, las UP de café son las más pequeñas y se han estado fraccionando día con día.

Superficie promedio por UP

Cuadro 13

Cultivo	Hectáreas por UP	
	Primavera Verano	Otoño Invierno
Sorgo grano	10.66	17.04
Trigo	9.86	14.58
Caña de Azúcar*	4.46	
Maíz blanco	3.06	4.4
Frijol	3.20	2.57
Maíz amarillo	2.94	2.17
Arroz	ND	ND
Café*	1.94	

* cultivos perennes

Fuente: INEGI, VIII Censo Agrícola Ganadero

¹⁷ Robles, Héctor, 2007. El sector rural en el siglo XXI. Un mundo de realidades y posibilidades, CEDRSSA. México.

Es importante aclarar que no estamos en contra de las unidades de producción pequeñas ni tampoco consideramos que sean ineficientes, nos preocupa el constante fraccionamiento de la tierra que conduce a su inviabilidad y a la dispersión de los propietarios de la tierra. Reconocer el problema de la pulverización de la tierra conlleva a buscar como solución formas de organización de los productores que descansen en los lazos de solidaridad que existen en las localidades que a su vez permiten mejorar algunas etapas del proceso productivo¹⁸.

En 2006, El Sistema reportó la estructura de los cafeticultores de acuerdo al tamaño de su predio. Para esta fuente de información, 409 mil productores de café, que representan el 84.2% de dichos productores, tienen 2 hectáreas o menos y poseen el 47.2% de la superficie, mientras que, sólo 416 productores (0.08%) tienen más de 50 hectáreas y son dueños del 8.2% de las tierras. Por lo que la producción de este cultivo es, fundamentalmente, de minifundistas.

Productores y superficie por tamaño de predio
Cuadro 14

Superficie por productor	Productores	%	Hectáreas	%	Promedio Ha/productor
Hasta 0.5 ha	168.939	34,75	64.729,58	9,47	0,38
Más de 0.5 a 1.0 ha	135.046	27,78	105.688,00	15,46	0,78
Más de 1.0 a 2.0 ha	105.614	21,72	152.145,00	22,26	1,44
Más de 2.0 a 5.0 ha	63.784	13,12	194.220,00	28,42	3,04
Más de 5.0 a 10.0 ha	9.797	2,02	64.087,77	9,38	6,54
Más de 10.0 a 20.0 ha	1.925	0,40	25.787,80	3,77	13,40
Más de 20.0 a 50.0 ha	673	0,14	20.558,52	3,01	30,55
Más de 50.0 a 100.0 ha	218	0,04	15.177,70	2,22	69,62
Más de 100.0 a 200.0 ha	131	0,03	18.272,84	2,67	139,49
Más de 200.0 a 300.0 ha	49	0,01	12.295,69	1,80	250,93
Más de 300.0 ha	18	0,004	10.486,49	1,53	582,58
Total	486.194	100	683.449,39	100	1,41

Fuente: Sistema Producto Café

5.3. Los cafeticultores sin acceso a crédito y al seguro.

Se considera que el flujo de capital –que incluye los instrumentos financieros– para la producción agropecuaria constituye un objetivo central hacia la modernización de las actividades productivas, entre ellas, el café. Además, se considera que el crédito y el seguro ayudan a reducir la incertidumbre propia de las actividades agropecuarias.

Teniendo estos instrumentos financieros gran valor en el mejoramiento de las condiciones productivas, es preocupante su ausencia en el campo mexicano.

¹⁸ Entendemos por minifundio a la explotación agropecuaria cuya producción no alcanza a satisfacer las necesidades básicas de la unidad que la trabaja y administra, por lo cual son indispensables bienes o dinero obtenidos fuera del predio para subsistir.

De acuerdo al Censo, sólo 4.2% de las UP nacionales recibieron crédito o seguro. En los municipios cafetaleros es todavía menor la cobertura, sólo un 2.5% de las UP tienen acceso a estos instrumentos financieros. Por los dos datos se puede concluir que no hay financiamiento para las actividades agropecuarias, independientemente del cultivo de que se trate, lo que disminuye la posibilidad de competir con productores de otros países.

Los datos permiten romper con la idea de que el financiamiento a las actividades primarias, sólo habilita a sectores con cierta capacidad productiva. En el caso mexicano, podemos afirmar que es inexistente para todos. Reflexionar sobre los bajos niveles de financiamiento obliga necesariamente a reconocer las épocas de las altas carteras vencidas y condonación de adeudos, que generaron la cultura del no pago entre muchos productores y la reticencia de los bancos a dar crédito al sector agropecuario y forestal.

Unidades con crédito o seguro
Cuadro 15

Clasificación	UP	Total	%	Sólo crédito	%	Sólo seguro	%	Crédito y seguro	%	No contaron con crédito ni seguro	%
MC	540,745	13,313	2.5	11,762	2.2	1,142	0.2	409	0.1	527,432	97.5
MMC	183,116	4,189	2.3	3,624	2.0	455	0.2	110	0.1	178,927	97.7
MPC	256,527	11,869	4.6	10,904	4.3	551	0.2	414	0.2	244,658	95.4
MEC	1,219,264	45,568	3.7	39,363	3.2	4,087	0.3	2,118	0.2	1,173,696	96.3
MSC	1,867,923	97,646	5.2	80,826	4.3	7,023	0.4	9,797	0.5	1,770,277	94.8
Total	4,067,575	172,585	4.2	146,479	3.6	13,258	0.3	12,848	0.3	3,894,990	95.8

Fuente: INEGI, VIII Censo Agrícola Ganadero

5.4. Utilización de paquetes tecnológicos

El Sistema Producto Café identificó como uno de los problemas principales, “la ausencia de programas de financiamiento para el desarrollo del potencial de la producción primaria al consumo final”. Además, los bajos ingresos del productor conllevan a un “rezago tecnológico, lo que genera altos costos y disminución de la productividad por debajo de los 6 Qq/hectárea, que es el promedio nacional”.

Al revisar los datos del Censo se reafirman las conclusiones a las que llegaron en el Sistema Producto Café. En los 236 municipios cafetaleros la aplicación de un paquete tecnológico es casi nula. El 9.1% de las UP o menos utilizan fertilizantes químicos; 2.3% de las UP semilla mejorada; 2.5% abonos orgánicos; 7.0% herbicidas, 5% insecticidas y otro tipo de tecnología el 0.1%. Para nosotros, el no utilizar un determinado paquete tecnológico asociado a agroquímicos no representa un rezago tecnológico, más bien explica que las unidades productivas utilizan otras formas de producción asociada a sus condiciones sociales y productivas, más acordes con el medio ambiente.

Por eso, es importante señalar que muchas organizaciones de cafeticultores se oponen a los paquetes tecnológicos que se basan en el uso de agroquímicos

por los daños, tanto a los recursos naturales, como a la salud de los cafecultores. Además, no ha demostrado generar mayores rendimientos que ameriten su uso y sí, mayores costos de producción con lo que disminuyen los ingresos, especialmente, en periodos de bajos precios como los que prevalecieron durante el 2000 al 2007.

Estas organizaciones vienen promoviendo la cafecultura orgánica que se caracteriza por ser un “un sistema de producción agrícola que, formulado con una base ecológica, evita el uso de productos sintéticos, tales como fertilizantes químicos, pesticidas, herbicidas y otros que puedan causar contaminación de alimentos o del ecosistema”¹⁹. Además, implica mayores grados de organización, pues se requiere que todos los agricultores de una región estén de acuerdo en aplicar este sistema de producción para poder alcanzar la certificación. Es importante señalar que México es considerado el segundo productor de café orgánico, después de Perú.

Hay que destacar que en los municipios donde el café es marginal o no hay café, la mayoría de las UP no utilizan tampoco fertilizantes, semillas mejoradas o pesticidas. Distintos investigadores (Gómez Oliver, Guzmán)²⁰ lo aducen al incremento de los precios de los insumos en la última década, que en algunos casos alcanzó más del 200%, lo que provocó un incremento en los costos de producción.

¹⁹ Santacruz De León, Eugenio, 2008. *La producción agrícola orgánica en el Soconusco; Chiapas*. Observatorio de la Economía Latinoamericana.

²⁰ Ver Gómez Oliver 2008. “La Crisis Alimentaria y su incidencia en México”, en *Revista Rumbo Rural*, Año 4, Número 9, mayo-agosto 2008. CEDRSSA. México y Jesús Guzmán “Orígenes de la crisis alimentaria mundial” en *Revista Rumbo Rural*, Año 4, Número 9, mayo-agosto 2008. CEDRSSA. México

Tipo de tecnología aplicada en las labores agrícolas
Cuadro 16

Tecnología	MC	MMC	MPC	MEC	MSC	Total
Superficie agrícola	2,333,682	1,045,184	1,517,146	6,412,499	18,593,581	29,902,091
Fertilizantes químicos	169,972	95,024	251,007	1,693,828	5,660,913	7,870,744
%	7.3	9.1	16.5	26.4	30.4	26.3
Semilla mejorada	47,832	23,840	54,060	485,174	3,545,897	4,156,802
%	2.0	2.3	3.6	7.6	19.1	13.9
Abonos naturales	20,866	26,266	23,603	301,841	944,042	1,316,618
%	0.9	2.5	1.6	4.7	5.1	4.4
Herbicidas total	133,235	73,302	183,316	1,134,601	4,012,288	5,536,742
%	5.7	7.0	12.1	17.7	21.6	18.5
Herbicidas químicos	126,806	68,762	173,818	1,064,028	3,726,913	5,160,328
%	95.2	93.8	94.8	93.8	92.9	93.2
Herbicidas orgánicos	6,429	4,540	9,498	70,573	285,374	376,414
%	4.8	6.2	5.2	6.2	7.1	6.8
Insecticidas total	98,467	53,699	119,478	713,700	2,749,586	3,734,930
%	4.2	5.1	7.9	11.1	14.8	12.5
Insecticidas químicos	96,232	53,137	116,077	697,201	2,648,955	3,611,602
%	97.7	99.0	97.2	97.7	96.3	96.7
Insecticidas orgánicos	2,235	562	3,401	16,499	100,630	123,328
%	2.3	1.0	2.8	2.3	3.7	3.3
Quema controlada	98,467	15,888	49,899	146,579	261,021	506,246
%	4.2	1.5	3.3	2.3	1.4	1.7
Otro tipo de tecnología	644	74	612	5,590	26,090	33,011
%	0.03	0.01	0.04	0.09	0.14	0.11

Fuente: INEGI, VIII Censo Agrícola Ganadero

5.5. Alta utilización de mano de obra en el café

Una de las características de la cafecultura es la alta utilización de mano de obra. En los MC 386 mil UP sólo utilizan herramientas manuales para producir, mientras que, en los MMC ascienden a 118 mil UP. En síntesis, siete de cada diez UP producen con mano de obra. Por el contrario, en los municipios MSC es sólo el 13.3% de las Unidades de Producción.

De acuerdo al Sistema Producto Café, esta forma de producir presenta problemas. En los últimos años “la mano de obra se ha encarecido incrementando los costos de producción”... y “la descapitalización del sector

por los bajos precios internacionales, provoca emigración y escasez de mano de obra en regiones cafetaleras”.

Contrastando la información de acuerdo a la clasificación municipal se encontraron diferencias significativas que se explican porque la producción de café se da en regiones abruptas con pendientes agudas lo que no permite su mecanización, de ahí la alta demanda de mano de obra, no sólo para la cosecha. Por la importancia del café no debería de ser un reto para el gobierno y las universidades generar tecnología que responda a los sistemas de producción de esta plantación.

Tipo de tracción utilizada
Cuadro 17

Clasificación	UP	Sólo mecánica	%	Sólo animales de trabajo	%	Mecánica y animales de trabajo	%	Sólo utilizan herramientas manuales	%
MC	514,372	28,841	5.6	21,841	4.2	6,328	1.2	386,593	75.2
MMC	170,075	19,231	11.3	9,826	5.8	2,049	1.2	118,524	69.7
MPC	239,013	29,190	12.2	32,887	13.8	12,712	5.3	143,271	59.9
MEC	1,130,483	263,605	23.3	222,342	19.7	144,686	12.8	391,474	34.6
MSC	1,700,990	801,282	47.1	354,410	20.8	216,614	12.7	226,266	13.3
Total	3,754,933	1,142,149	30.4	641,306	17.1	382,389	10.2	1651,266,128	33.7

Fuente: INEGI, VIII Censo Agrícola Ganadero

5.6. La cafeticultura se desarrolló bajo condiciones de temporal

En el medio rural, el clima es un factor que determina y condiciona las actividades agropecuarias y el aprovechamiento de los recursos naturales. Una de las características que distinguen a nuestro país son las bajas precipitaciones en grandes extensiones de su territorio, lo que incide de manera directa en muchas de las actividades del campo, pues, la escasa lluvia provoca incertidumbre a la mayoría de las UP que se dedican a la agricultura.

Este no es el problema central de las regiones cafetaleras, donde por lo general, las precipitaciones superan los mil milímetros anuales, lo que permite que esta actividad sea bajo condiciones de temporal. De las 685 mil UP que existen, en los 236 municipios cafetaleros, 97% produce en condiciones de temporal y sólo un 3% dispone de riego para el desarrollo de su actividad. Además, una parte importante de la cafeticultura se da en ladera lo que imposibilita poner sistemas de riego. En otras palabras, hablar de café es hablar de agricultura de temporal, aunque con una ventaja respecto a la mayoría de los cultivos que se producen en el país, pues, se produce en regiones que no presentan grandes problemas de precipitación.

Superficie agrícola de riego y temporal

Cuadro 18

Clasificación	Totales		Riego				Temporal			
	UP	Ha	UP	%	Ha	%	UP	%	Ha	%
MC	514,372	2,333,682	15,279	3.0	60,813	2.6	508,524	98.9	2,272,869	97.4
MMC	170,075	1,045,184	9,836	5.8	44,187	4.2	165,769	97.5	1,000,997	95.8
MPC	239,013	1,517,145	17,418	7.3	105,005	6.9	230,528	96.4	1,412,140	93.1
MEC	1,130,483	6,412,500	180,305	15.9	666,755	10.4	1,019,509	90.2	5,745,746	89.6
MSC	1,700,990	18,593,580	407,443	24.0	4,433,862	23.8	1,429,834	84.1	14,159,718	76.2
Total	3,754,933	29,902,092	630,281	16.8	5,310,622	17.8	3,354,164	89.3	24,591,470	82.2

Fuente: INEGI, VIII Censo Agrícola Ganadero

5.7. Los principales problemas en las zonas cafetaleras

Los resultados obtenidos por el Censo respecto a los principales problemas, para un adecuado desenvolvimiento de las actividades agropecuarias, contrastan con el párrafo anterior, en donde señalamos que en las regiones cafetaleras no hay problemas de precipitación. En los 236 municipios cafetaleros, algo más de tres cuartas partes de las UP señalaron como problema principal, las pérdidas por cuestiones climáticas. Le siguen pérdidas de fertilidad del suelo, dificultad para acceder al crédito y altos costos de los insumos. Estos dos últimos ya mencionados en este trabajo.

En el caso de los MC, también destaca la dificultad para acreditar la posesión de la tierra, esta situación es muy probable que se encuentre asociada a los propietarios privados de la tierra, ya que es ahí, donde se presentan las mayores irregularidades por falta de títulos actualizados, especialmente en zonas marginadas e indígenas.

Otro dato que resalta es que no existen grandes diferencias con los municipios donde la producción de café es marginal o no hay. En estas regiones las pérdidas, por cuestiones climáticas, son el principal problema identificado por las UP. El único dato importante en los MSC, que aparece como segundo problema, es el alto costo de los insumos y servicios y menores pérdidas por la fertilidad del suelo. Esto se explica porque hay un mayor uso de agroquímicos, por una parte y por la otra, de fertilizantes, en la agricultura que se desarrolla en esas regiones del país.

Problemática principal de las UP en municipios cafetaleros
Cuadro 19

Categoría	MC	MMC	MPC	MEC	MSC	Total
DIFÍCIL ACCESO AL CRÉDITO	108,662	42,118	47,743	203,074	299,176	700,773
%	24.4	28.4	23.1	21.5	20.5	21.9
PÉRDIDA DE FERTILIDAD DEL SUELO	139,123	42,223	54,018	238,217	320,937	794,518
%	31.3	28.4	26.2	25.2	22.0	24.8
PÉRDIDAS POR CUESTIONES CLIMÁTICAS	338,941	114,734	157,434	724,252	1,157,553	2,492,914
%	76.2	77.3	76.3	76.7	79.4	77.8
PROBLEMAS PARA COMERCIALIZAR	55,534	15,628	17,673	92,424	149,057	330,316
%	12.5	10.5	8.6	9.8	10.2	10.3
ORGANIZACIÓN POCO APROPIADA PARA LA PRODUCCIÓN	29,763	10,314	10,819	46,912	72,481	170,289
%	6.7	6.9	5.2	5.0	5.0	5.3
INFRAESTRUCTURA INSUFICIENTE PARA LA PRODUCCIÓN	33,757	12,918	16,505	88,106	152,493	303,779
%	7.6	8.7	8.0	9.3	10.5	9.5
ALTO COSTO DE INSUMOS Y SERVICIOS	103,244	37,356	58,091	333,507	524,842	1,057,040
%	23.2	25.2	28.1	35.3	36.0	33.0
FALTA DE CAPACITACIÓN Y ASISTENCIA TÉCNICA	61,291	19,472	24,782	118,835	149,215	373,595
%	13.8	13.1	12.0	12.6	10.2	11.7
LITIGIOS POR LA TIERRA	2,609	833	1,491	6,785	9,305	21,023
%	0.6	0.6	0.7	0.7	0.6	0.7
DIFICULTAD PARA ACREDITAR LA POSESIÓN DE LA TIERRA	6,075	1,390	3,368	11,067	15,159	37,059
%	23.2	0.9	1.6	1.2	1.0	1.2
OTRO	13,442	4,311	6,250	34,497	50,860	109,360
%	3.0	2.9	3.0	3.7	3.5	3.4
UNIDADES DE PRODUCCIÓN	444,665	148,469	206,398	944,529	1,458,208	3,202,269

Fuente: INEGI, VIII Censo Agrícola Ganadero

Los problemas anteriormente documentados coinciden, en gran parte, con los que reporta el Sistema Producto Café. Que como parte de la problemática específica de la producción primaria, señala los siguientes puntos:

- Bajo nivel socioeconómico y de la infraestructura básica en zonas cafetaleras.
- Descapitalización del sector por bajos precios internacionales, provoca emigración y escasez de mano de obra en regiones cafetaleras.
- Escasa participación de jóvenes y mujeres en la generación y ejecución de proyectos de desarrollo.
- Reducción y fragmentación de la superficie de cultivo en las últimas dos décadas al descender de 766,291.6 a 684,840.82 hectáreas, con un decremento del 10.6%; en tanto que el número de productores aumentó de 282,393 a 486,339, es decir, un incremento del 72%; la relación promedio de hectárea por productor disminuyó de 2.7 a 1.4 hectáreas, con respecto al censo de 1992.
- Rezago tecnológico genera altos costos y disminución de la productividad por debajo de los 6 Qq/ha., en promedio Nacional.
- Pérdida del poder adquisitivo por descapitalización.
- Ausencia de obras de infraestructura básica y de servicios generan bajos niveles de bienestar y seguridad social, entre los productores y trabajadores.

VI. EJERCICIO PRESUPUESTO EN MUNICIPIOS CAFETALEROS²¹

6.1. Predominio de la vertiente social en los municipios cafetaleros

En los municipios cafetaleros predominan los recursos destinados al combate a la pobreza y, pierden importancia los recursos destinados para el apoyo a las actividades productivas. De los 15 mil millones invertidos en los MC y MMC, la mitad correspondieron a la vertiente social, mientras que, para el fomento de la producción agropecuaria y forestal sólo 11%. Por el contrario, en los municipios sin café, los montos invertidos en las vertientes social y competitividad, son muy similares: 36.3 y 29.7% respectivamente.

En las zonas cafetaleras resaltan los recursos de la vertiente de infraestructura, con el 27% del PEC, lo que habla de mejorar las condiciones sociales y de hábitat en estas regiones que como señalamos son marginales. Por su parte, la inversión en medio ambiente es muy baja y la vertiente financiera es prácticamente inexistente, lo que coincide con los resultados del Censo que reportó que sólo el 4% de las UP, en el país, recibieron crédito y 2.5% en las zonas donde se produce café. Los escasos apoyos de la vertiente de competitividad y la falta de financiamiento dificultan la realización de mejoras productivas y limitan las posibilidades de competir de las unidades de producción de café, señalado por los productores, como uno de los problemas centrales.

Montos por vertientes en municipios cafetaleros

Cuadro 20

Vertientes	MC	MMC	MPC	MEC	MSC	Sin identificar	Total
Social	5,516,555	1,992,513	2,702,257	12,672,888	20,118,740	207	43,003,162
%	50.6	49.0	45.6	46.2	36.3	0.3	41.4
Infraestructura	3,349,794	1,106,255	1,548,442	7,740,235	12,138,050	-	25,882,776
%	30.7	27.2	26.1	28.2	21.9	-	24.9
Medio ambiente	725,796	441,299	735,643	2,684,402	5,967,576	18,843	10,573,558
%	6.7	10.9	12.4	9.8	10.8	23.0	10.2
Financiera	15,372	3,335	20,774	108,031	385,256	47,105	579,873
%	0.1	0.1	0.4	0.4	0.7	57.5	0.6
Competitividad	1,247,997	495,263	881,578	4,087,625	16,462,337	15,711	23,190,511
%	11.4	12.2	14.9	14.9	29.7	19.2	22.3
Laboral	55,712	24,933	36,620	140,643	415,598	-	673,505
%	0.5	0.6	0.6	0.5	0.7	-	0.6
PEC	10,911,227	4,063,599	5,925,313	27,433,823	55,487,557	81,866	103,903,385

Fuente: Robles Héctor, Apuntes sobre el ejercicio del presupuesto 2007 para el sector rural

²¹ Robles, Héctor. 2009. *Op. cit* Como se señaló, se usa la información 2007 porque es la única fuente disponible que tiene los datos del ejercicio del PEC por vertientes a nivel municipal.

VI. EJERCICIO PRESUPUESTO EN MUNICIPIOS CAFETALEROS²¹

6.1. Predominio de la vertiente social en los municipios cafetaleros

En los municipios cafetaleros predominan los recursos destinados al combate a la pobreza y, pierden importancia los recursos destinados para el apoyo a las actividades productivas. De los 15 mil millones invertidos en los MC y MMC, la mitad correspondieron a la vertiente social, mientras que, para el fomento de la producción agropecuaria y forestal sólo 11%. Por el contrario, en los municipios sin café, los montos invertidos en las vertientes social y competitividad, son muy similares: 36.3 y 29.7% respectivamente.

En las zonas cafetaleras resaltan los recursos de la vertiente de infraestructura, con el 27% del PEC, lo que habla de mejorar las condiciones sociales y de hábitat en estas regiones que como señalamos son marginales. Por su parte, la inversión en medio ambiente es muy baja y la vertiente financiera es prácticamente inexistente, lo que coincide con los resultados del Censo que reportó que sólo el 4% de las UP, en el país, recibieron crédito y 2.5% en las zonas donde se produce café. Los escasos apoyos de la vertiente de competitividad y la falta de financiamiento dificultan la realización de mejoras productivas y limitan las posibilidades de competir de las unidades de producción de café, señalado por los productores, como uno de los problemas centrales.

Montos por vertientes en municipios cafetaleros

Cuadro 20

Vertientes	MC	MMC	MPC	MEC	MSC	Sin identificar	Total
Social	5,516,555	1,992,513	2,702,257	12,672,888	20,118,740	207	43,003,162
%	50.6	49.0	45.6	46.2	36.3	0.3	41.4
Infraestructura	3,349,794	1,106,255	1,548,442	7,740,235	12,138,050	-	25,882,776
%	30.7	27.2	26.1	28.2	21.9	-	24.9
Medio ambiente	725,796	441,299	735,643	2,684,402	5,967,576	18,843	10,573,558
%	6.7	10.9	12.4	9.8	10.8	23.0	10.2
Financiera	15,372	3,335	20,774	108,031	385,256	47,105	579,873
%	0.1	0.1	0.4	0.4	0.7	57.5	0.6
Competitividad	1,247,997	495,263	881,578	4,087,625	16,462,337	15,711	23,190,511
%	11.4	12.2	14.9	14.9	29.7	19.2	22.3
Laboral	55,712	24,933	36,620	140,643	415,598	-	673,505
%	0.5	0.6	0.6	0.5	0.7	-	0.6
PEC	10,911,227	4,063,599	5,925,313	27,433,823	55,487,557	81,866	103,903,385

Fuente: Robles Héctor, Apuntes sobre el ejercicio del presupuesto 2007 para el sector rural

²¹ Robles, Héctor. 2009. *Op. cit* Como se señaló, se usa la información 2007 porque es la única fuente disponible que tiene los datos del ejercicio del PEC por vertientes a nivel municipal.

6.2. Pocos municipios cafetaleros reciben montos altos del PEC

Al revisar como se distribuyeron los recursos del PEC por municipio, encontramos que de los cincuenta ayuntamientos que más recursos recibieron, sólo cuatro de ellos corresponden a los MC (Ocosingo, Tapachula, Margaritas y Chilón) y dos a los MMC (Palenque y Villa Corzo). Sin embargo, sólo tres de los 236 municipios cafetaleros se encuentran dentro del grupo de los 100 municipios que más recursos recibieron de la vertiente competitividad (Ocosingo, Villa Corzo y las Margaritas). Se reafirma la conclusión de que a los cafetaleros principalmente se les entrega recursos asistenciales, que se otorgan de manera individual, que limitan la posibilidad de impulsar proyectos que fomenten las actividades productivas, generen empleo e impacten a una región.

Principales municipios por vertientes
Cuadro 21

Clasificación	Estado	Municipio	PEC
MC	7	Ocosingo	513,450,233
	7	Tapachula	359,183,337
	7	Margaritas, las	325,692,321
	7	Chilon	286,776,706
	13	Huejutla de Reyes	233,756,339
MMC	7	Palenque	292,686,036
	7	Villa Corzo	263,057,564
	7	Trinitaria, la	202,790,519
	30	Ixhuatlan de Madero	165,920,462
	7	Tecpatan	155,702,048
MPC	27	Huimanguillo	540,178,693
	7	Villaflores	258,709,768
	12	Chilpancingo de los Bravo	215,678,393
	18	Santiago Ixcuintla	200,661,053
	24	Ciudad Valles	175,786,758
MEC	12	Acapulco de Juarez	596,511,220
	27	Cardenas	344,107,637
	27	Macuspana	323,775,541
	30	Papantla	316,582,852
	30	Tantoyuca	283,773,566
MSC	25	Culiacan	612,379,218
	25	Guasave	510,112,394
	26	Cajeme	502,976,834
	28	San Fernando	496,647,297
	2	Mexicali	463,021,140

Fuente: Robles Héctor, Apuntes sobre el ejercicio del presupuesto 2007 para el sector rural

6.3. Baja cobertura de los programas en municipios cafetaleros

Este apartado tiene como finalidad observar cómo se distribuye el presupuesto asignado en el PEC en la estructura territorial municipal, lo que permite analizar si los distintos programas de gobierno llegan a todos los municipios cafetaleros o sólo a algunos. También, es una forma de medir la diversidad de apoyos que llegan a los municipios y que regiones se encuentran más favorecidas con los subsidios.

El Índice de Cobertura Municipal por Programa se obtiene dividiendo el número de municipios atendidos por cada programa, entre el total de municipios que existen en el país. Este índice permite medir la presencia territorial de los programas. De los 59 programas analizados encontramos que cinco de ellos tienen una cobertura “universal” en municipios cafetaleros, es decir, tienen al menos un beneficiario en la mayoría de los 236 municipios. Estos son: Oportunidades en sus distintas modalidades (alimentación, becas educativas, útiles escolares, componente energético y adultos mayores), Atención a los Adultos Mayores de 70 años y más, Abasto Rural, Procampo Tradicional y Capitaliza, y Fomento Café. Cabe señalar que en este rubro no se encontraron diferencias significativas con los otros tipos de municipios, salvo en el programa Café, lo que es explicable, pues en el resto del país no se produce.

De los programas analizados, 25 de ellos presentan una cobertura menor al 10% de los MC. De los cuales, poco más de la mitad pertenecen a la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA). Situación similar sucede en los MMC. Esta institución tiene una presencia marginal, en las regiones donde se produce café, su única intervención de envergadura es por medio de los programas Procampo y Fomento Café.

Índice de Cobertura Municipal (Porcentaje) Cuadro 22

Institución	Vertiente	Programa	Cafetalero	Mediano cafetalero	Poco cafetalero	Marginal cafetalero	sin café	Total
SEDESOL	Social	Atención a los Adultos Mayores de 70 Años y Más en Zonas Rurales	100.0	97.9	100.0	98.8	93.2	95.5
SEDESOL	Social	Oportunidades	100.0	100.0	100.0	100.0	98.7	99.2
DICONSA	Social	Programa Abasto Rural	99.3	100.0	97.4	87.6	87.4	89.2
SAGARPA	Competitividad	PROCAMPO PROCAMPO Tradicional	99.3	97.9	96.7	98.6	97.1	97.6
SAGARPA	Competitividad	Programa de Fomento al Café	98.6	96.9	93.2	44.1	17.5	36.0
SAGARPA	Medio ambiente	PROGAN	90.0	76.0	69.1	62.4	55.5	60.7
SAGARPA	Competitividad	PROCAMPO Capitaliza	85.0	74.0	61.8	76.4	63.9	68.3
FIRA	Crédito	Decuentos	83.6	59.4	48.0	74.0	68.9	69.2
RAMO 33	Ramo 33	Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal	80.0	61.5	56.6	75.7	63.1	66.5
RAMO 33	Ramo 33	Fortalecimiento Municipal	80.0	61.5	56.6	75.7	62.9	66.4
DICONSA2	Social	Programa de Apoyo Alimentario	72.9	44.8	45.4	56.1	35.4	43.3
SEDESOL	Social	Microregiones	62.9	56.3	48.0	28.5	26.3	31.4
FONHAPO	Social	Vivienda Rural	61.4	47.9	38.8	43.0	27.6	34.6
SRA	Competitividad	Programa de Mujeres del Sector Agrario	60.0	44.8	40.8	46.9	39.0	42.4
CDI	Social	POPMI	51.4	44.8	39.5	17.7	9.0	16.7
SAGARPA	Competitividad	Fortalecimiento de Empresas y Organización Rural	50.7	54.2	55.9	46.9	32.1	38.9
SCT	Laboral	Programa de Empleo Temporal – SCT	50.0	50.0	48.7	41.1	41.4	42.6
CONAFOR	Medio Ambiente	Manejo Forestal	47.9	33.3	34.2	31.6	25.8	29.2
SAGARPA	Competitividad	Apoyo a los Proyectos de Inversión Rural	45.7	35.4	34.2	50.0	35.2	39.2
SECON	Competitividad	Fondo Nacional de Apoyo para Empresas en Solidaridad	45.0	29.2	33.6	35.8	34.8	35.3
CONAFOR	Medio Ambiente	Plantaciones Forestales Comerciales	44.3	26.0	28.3	23.8	14.0	19.3
SRA	Competitividad	Fondo de Apoyo a Proyectos Productivos Agrarios	40.0	24.0	17.8	29.7	22.9	25.2

Institución	Vertiente	Programa	Cafetalero	Mediano cafetalero	Poco cafetalero	Marginal cafetalero	sin café	Total
CDI	Social	Fondos Regionales Indígenas	38.6	24.0	26.3	16.4	9.1	14.1
SAGARPA	Competitividad	Desarrollo Ganadero	38.6	31.3	26.3	48.1	36.2	38.3
CDI	Social	Promoción de Convenios en Materia de Justicia	35.0	33.3	26.3	13.8	8.9	13.6
CDI	Social	Fomento y Desarrollo	32.9	39.6	24.3	14.7	6.3	12.1
CDI	Social	Infraestructura Básica a Indígenas	32.1	35.4	20.4	11.5	6.9	11.4
CNA	Infraestructura	Agua Potable Nueva	28.6	13.5	11.2	12.1	13.0	13.6
SECON	Competitividad	Fondo de Microfinanciamiento a Mujeres Rurales	27.1	26.0	25.0	32.3	13.0	19.6
SAGARPA	Competitividad	Desarrollo de Capacidades en el Medio Rural PRODESCA	25.7	26.0	22.4	19.6	15.3	17.7
SAGARPA	Competitividad	Fomento a la Inversión y Capitalización	25.7	12.5	15.1	32.3	26.4	26.5
CNA5	Infraestructura	Estudios o Proyectos	25.0	15.6	9.9	10.1	7.8	9.7
FIRA	Financiera	Capacitación Empresarial y Transferencia de Tecnología	22.9	12.5	9.9	19.6	15.2	16.2
CDI	Social	PROCAPI	19.3	13.5	14.5	4.4	1.7	4.5
FIRA	Financiera	Servicios de Asistencia Técnica Integral	19.3	9.4	9.2	16.1	13.0	13.7
CONAFOR	Medio Ambiente	Áreas Naturales Protegidas	18.6	11.5	11.2	13.8	10.6	11.9
CDI	Social	Turismo Alternativo	12.9	7.3	1.3	3.3	2.9	3.7
CONAFOR	Medio Ambiente	Servicios Ambientales	12.1	11.5	10.5	5.6	5.5	6.5
SAGARPA	Competitividad	Desarrollo de Proyectos Agropecuarios Integrales	10.7	4.2	5.9	14.5	10.6	11.0
SRA	Competitividad	Joven Emprendedor	10.7	7.3	7.9	8.2	6.5	7.3
CONAFOR	Infraestructura	Equipamiento e Infraestructura	9.3	3.1	7.2	7.9	7.0	7.2
CNA3	Infraestructura	Alcantarillado Nuevo	7.9	7.3	7.9	6.8	6.9	7.0
SAGARPA	Competitividad	Investigación y Transferencia Tecnológica	5.7	1.0	0.7	1.7	2.3	2.2
FIRA	Financiera	Fortalecimiento de Competencias a Empresas y Organizaciones Económicas	4.3	-	0.7	2.1	2.4	2.2
SAGARPA	Competitividad	Factores Críticos de Comercialización (Cítricos Dulces)	4.3	5.2	5.9	4.4	1.9	3.0
Financiera Rural2	Financiera	Programa Integral	2.9	-	4.6	3.8	4.1	3.8

Institución	Vertiente	Programa	Cafetalero	Mediano cafetalero	Poco cafetalero	Marginal cafetalero	sin café	Total
Financiera Rural	Financiera	Garantías y Reducciones	2.1	-	3.3	3.7	3.9	3.5
SAGARPA	Competitividad	Fortalecimiento de los Sistemas Producto	2.1	2.1	2.6	2.3	2.0	2.1
SAGARPA	Competitividad	Emergentes de Comercialización	2.1	2.1	2.0	7.5	10.4	8.4
SAGARPA	Competitividad	Ingreso Objetivo	2.1	3.1	3.9	8.4	8.5	7.6
CNA4	Infraestructura	Ampliación de Unidades de Riego	1.4	5.2	3.9	4.0	2.3	2.8
CNA6	Infraestructura	Sanitarios Rurales	1.4	-	0.7	0.5	1.1	0.9
SAGARPA	Competitividad	Agricultura por Contrato	1.4	2.1	0.7	3.3	4.2	3.5
CDI	Social	Albergues	0.7	-	1.3	0.5	1.0	0.9
CDI	Social	Tercer Nivel	0.7	-	1.3	0.5	1.0	0.9
CNA2	Infraestructura	Agua Potable Rehabilitación	-	-	-	-	1.6	1.0
Financiera Rural3	Financiera	Unidades de Promoción	-	-	3.3	1.6	2.4	2.0
SAGARPA	Competitividad	Fomento Ganadero Apícola	-	-	-	-	0.3	0.2
SAGARPA	Competitividad	Desarrollo Ganadero (Mejoramiento Genético)	-	-	-	-	2.5	1.5
SAGARPA	Competitividad	Fomento Lechero	-	-	-	-	1.2	0.7
SAGARPA	Competitividad	Fortalecimiento de los Sistemas Producto Pecuarios	-	-	0.7	1.2	0.9	0.9
SAGARPA	Competitividad	Mejoramiento Genético	-	-	-	-	2.4	1.5
SAGARPA	Competitividad	Recuperación de Tierras de Pastoreo	-	-	-	-	3.7	2.2
SAGARPA	Competitividad	Sementales Bovinos	-	-	-	-	3.9	2.4
SECTUR	Competitividad	Programa Ecoturismo y Turismo Rural	-	-	-	0.2	0.4	0.3

Fuente: Robles Hécfor, Apuntes sobre el ejercicio del presupuesto 2007 para el sector rural

6.4. Baja concurrencia de los programas en municipios cafetaleros

El corazón de la LDRS es la concurrencia para lo cual crea el PEC. Se buscaba que las acciones gubernamentales, no fueran aisladas, sino que confluyeran, lo que permitiría un mayor impacto en el sector rural. En suma, se buscaba conjuntar los recursos públicos asignados al sector rural y que las acciones de las instituciones en un espacio dado (el municipio) fueran de manera coordinada.

Para medir la concurrencia de las acciones gubernamentales se construyó el *Índice de Concurrencia* (IC), el cual se obtiene sumando el número de programas que reportaron actividad en un municipio, entre el total registrado en el mismo. Cuando el Índice se acerca a “1” quiere decir que al menos la mayoría de los programas ejercieron recursos en un municipio y cuando es cercano a 0 significa que el gobierno no ejerció recursos del PEC en esa demarcación. Para existir concurrencia se requiere forzosamente que las instituciones apliquen recursos en un determinado municipio y si no lo hacen no se puede dar este proceso de confluencia.

En los municipios MC y MMC, el *Índice de Concurrencia* es más alto al reportado a nivel nacional, sin embargo, sigue siendo bajo, lo que indica, independientemente del tipo de municipio, la baja concurrencia de la acción gubernamental en las zonas rurales. Si integramos baja concurrencia, niveles mínimos de cobertura, recursos entregados de manera individual y de carácter asistencial, se obtiene como resultado que la intervención del Estado, mediante el presupuesto destinado al campo, en los municipios cafetaleros es mínima y no genera efectos positivos, encaminados a alcanzar el desarrollo rural.

Índice de Concurrencia

Cuadro 23

Clasificación	Índice
MC	0.3525
MMC	0.3016
MPC	0.2859
MEC	0.2900
MSC	0.2512
Sin identificar	0.0292
Nacional	0.2673

Fuente: Robles Héctor, Apuntes sobre el ejercicio del presupuesto 2007 para el sector rural

6.5. Menores recursos per cápita en las regiones cafetaleras

Una de las formas de medir la desigualdad en la distribución del presupuesto es calculando el monto *per cápita* por municipio. Esta medición adquiere importancia a la luz del propósito establecido en la LDRS artículo 8, que dice: “Las acciones de desarrollo rural sustentable que efectúe el Estado atenderán de manera diferenciada y prioritaria a las regiones y zonas con mayor rezago

social y económico...”. Característica que presentan las regiones cafetaleras de acuerdo a los resultados reseñados anteriormente.²²

Para obtener el monto *per cápita* por beneficiario se dividió el monto total ejercido, entre el total de beneficiados. Los datos apuntan que en el caso de los MC y MMC, los promedios *per cápita* de las vertientes social, medio ambiente y competitividad son menores al reportado a nivel nacional. Las diferencias son mayores si los comparamos con los municipios sin café, lo que refleja menores montos por individuo en las zonas cafetaleras y el impulso de proyectos de menor impacto regional.

Los valores *per cápita* de las otras tres vertientes analizadas -infraestructura, laboral y financiera- son muy similares al nacional y al resto de los municipios, lo que se debe, en gran parte, a los bajos montos destinados en el PEC a estos rubros.

Per cápita en municipios cafetaleros: montos entre beneficiarios
Cuadro 24

Clasificación	Social	Infraestructura	Medio ambiente	Financiera	Competitividad	Laboral	Total
MC	3,999.9	23,669.1	37,786.2	163.20	1,924.7	2,638.1	4,736.6
MMC	3,353.4	23,837.6	31,832.9	130.62	2,601.9	2,640.0	4,618.9
MPC	3,829.1	18,398.3	35,874.5	155.93	4,219.9	3,075.7	5,088.6
MEC	4,384.3	29,161.7	35,112.3	104.87	4,983.4	2,985.3	5,347.8
MSC	4,540.6	21,979.3	60,973.9	157.22	9,943.1	2,687.5	5,939.9
Sin identificar	4,821.0		47,462.5	88.13	9,591.7		152.6
Total	4,300.1	23,750.7	46,314.9	135.87	6,578.5	2,757.8	5,368.1

Fuente: Robles Héctor, Apuntes sobre el ejercicio del presupuesto 2007 para el sector rural

6.6. Ausencia de financiamiento en los municipios cafetaleros

De acuerdo con el Plan Nacional de Desarrollo, el “financiamiento debe procurar elevar el nivel de desarrollo humano y patrimonial de los mexicanos que viven en las zonas rurales y costeras; al tiempo que busca superar los desequilibrios regionales aprovechando las ventajas competitivas de cada región”²³. Al contrario de esta definición, en los MC y MCC el crédito *per cápita* por beneficiario y por UP se encuentra muy por debajo del promedio nacional y de los municipios sin café, con lo que se dificulta aún más la posibilidad de que estas regiones superen sus rezagos sociales y económicos.

²² Ley de Desarrollo Rural Sustentable, 2001.

²³ Luis Cruz Nieva, “Política de financiamiento rural. Elementos para la glosa 2009 y Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2010,” CEDRSSA. México, 2009

Per cápita de crédito
Cuadro 25

Clasificación	Crédito	Per cápita	
		Beneficiario	UP
MC	1,671,270,613	22,707	3,136
MMC	327,993,892	12,845	1,828
MPC	1,641,613,293	25,381	6,510
MEC	8,884,422,918	32,836	7,468
MSC	43,466,429,981	60,611	23,809
Total	55,991,730,698	48,588	14,069

Fuente: Robles Héctor, Apuntes sobre el ejercicio del presupuesto 2007 para el sector rural

VII. PROGRAMA FOMENTO CAFÉ

De acuerdo a SAGARPA, el propósito del programa Fomento Café es “Mejorar la productividad con calidad, a través del ordenamiento de la producción y comercialización del café”. Para lograr este objetivo apoya “el costo de las labores culturales en el proceso de producción de café, tales como: limpias, podas, deshijes, regulación de sombra, etcétera”.

El Programa lleva siete años operando, inició en el año fiscal 2003. Al 2009 se han apoyado 400 mil hectáreas (60 mil por año, en promedio) y beneficiado a 300 mil productores anualmente. La institución señala que para el ciclo 2008-2009 se tuvo un incremento, en la producción, del 5.8% con respecto al ciclo anterior.

Las Reglas de Operación para ser apoyado son:

- a) Estar registrado en el Padrón Nacional Cafetalero (Padrón).
- b) Tener registrada la comercialización en alguno de los ciclos cafetaleros 2004-2005, 2005-2006, 2006-2007 y 2007-2008, en el Registro de Operaciones de Compra-Venta de Café a través del Sistema Informático de la Cafecultura
- c) Tener al menos un predio con polígono.
- d) Que la suma de sus predios no exceda 100 ha.
- e) No tener adeudos y/o asuntos pendientes de programas anteriores.
- f) No estar recibiendo apoyos de recursos federales, de otros programas, para las mismas actividades, lo que deberá de hacer constar en la misma solicitud.

El levantamiento del Padrón tiene dos orígenes; por un lado el mandato de la LDRS, en sus artículos 140 al 142, en donde se mandata construir el padrón único de organizaciones y sujetos beneficiados del sector rural y por el otro, el interés de varias organizaciones de productores cafetaleros por conocer cuántos productores existían y darle orden al sector. El objetivo que se persigue con el Padrón es impulsar la entrega transparente de los recursos económicos referente a número de productores, así como de predios y lotes, medición de superficies y su ubicación geográfica.

El levantamiento del Padrón no ha sido una tarea fácil pues se tuvieron que medir terrenos irregulares en zonas abruptas y después de medidos, varios de los predios se han fraccionado. Al respecto el Sistema Producto Café señala:

“En 2001, a la realización de un Padrón Nacional Cafetalero, el cual registro 282,000 productores con 762,000 hectáreas, posteriormente dentro del periodo 2001-2002 se atendieron a 12 estados cafetaleros siendo estos Chiapas, Oaxaca, Veracruz, Hidalgo, Guerrero, Puebla, Nayarit, San Luís Potosí, Jalisco, Tabasco, Colima y Querétaro obteniéndose un registro de 481,000 productores con 667,547 hectáreas, con esta dinámica el sector solicitó en el ciclo 2003-2004 realizar actualizaciones en el Padrón, el resultado mostró una variación de productores registrados incrementándose a 484,752 con 662,908 hectáreas,

para el 2005 se efectuó mantenimiento a la base de datos el cual como resultado mostró que existían registrados 486,908 productores con 668,328.18 hectáreas²⁴.

La última actualización del Padrón reporta 509,817 productores con una superficie de 672,145 hectáreas (como se vio en el capítulo III Importancia del café). Como lo indican los datos, la superficie prácticamente se ha mantenido constante mientras que el número de productores se ha incrementado significativamente, lo que indica que los productores han dividido sus predios para que más miembros de la familia accedan a los apoyos del programa FC.

Otro elemento distintivo del programa FC es que se encuentra asociado al *Fondo de Estabilización, Fortalecimiento y Reordenamiento de la Cafecultura* (Fondo). Es un programa que “apoya a los cafecultores del país para alcanzar un ingreso objetivo que les permite compensar parcialmente sus resultados económicos en temporadas de precios bajos. Dio inicio en el año de 2002, como Fondo de Estabilización del Café, concebido para que se constituyera en un mecanismo permanente de apoyo a los productores durante los ciclos cafetaleros en que el precio internacional del café se mantuviera en niveles bajos, mediante la entrega de los recursos económicos a los productores, recuperables en las épocas en que el precio del aromático alcance niveles que permitan rentabilidad suficiente para que éstos puedan a su vez reintegrar los apoyos recibidos y así establecer un ciclo permanente de uso de los recursos que integren el Fondo mediante sistemas financieros confiables y transparentes²⁵”.

El Fondo es una propuesta avalada por las organizaciones de productores. La CNOC, conjuntamente con otras organizaciones cafetaleras, propusieron al Sistema Producto Café²⁶, lo siguiente:

- a) proteger el ingreso del productor ante las fluctuaciones de los precios. En este caso los productores acuden al Registro de Operaciones de Compra-Venta de Café, y al registrar su recuperación son protegidos por el Fondo en caso de una disminución del precio de referencia como se señaló en el párrafo anterior.
- b) Apoyar de manera diferenciada de acuerdo a un porcentaje. Esto se define comparando los quintales que aportan al Fondo contra los quintales que recibieron de apoyo. Con esta medida se beneficia a los pequeños productores de menos de 1.0 hectárea, que reciben la cuota completa por hectárea y también aquellos productores indígenas que tiene 2 ó 3 quintales por hectárea (baja productividad), pues estos pueden recibir la cuota más alta si tienen un porcentaje alto de comprobación (ver anexo requisitos de elegibilidad para el Programa de Fomento).

²⁴ Página web www.spcafé.org.mx

²⁵ *Idem*.

²⁶ El Sistema Producto Café es la instancia de participación e interlocución entre el gobierno federal, estatal, beneficiadores, comercializadores y organizaciones de cafecultores, para discutir todo lo referente al cultivo.

En el periodo 2005-2009, el Programa Fomento Café ha ejercido 2 mil 285 millones de pesos, otorgado 455 mil apoyos a productores de café. Hablamos de apoyos y no productores, porque algunos cafetaleros en un mismo año han recibido subsidios por más de un predio, lo que se constata con el dato que señala el Programa de haber apoyado a 300 mil productores cada año, cifra diferente a los apoyos otorgados.

A precios corrientes, hasta el 2009, el programa incrementó su presupuesto año con año, salvo en el 2007 donde disminuyó en un 3.4%. En cinco años pasó de 404 a 530 millones de pesos, lo que representó un aumento del 31.2%, cifra superior a la inflación registrada en el país. Sin embargo, en el 2010 disminuyó en un 5.8% y en 2011 perdió el 50% de lo asignado respecto al año anterior.

Monto ejercido por año
Cuadro 26

Año	Monto ejercido	Incremento %
2005	404,575,459	
2006	446,250,448	10.3
2007	431,231,804 -	3.4
2008	472,931,527	9.7
2009	530,823,041	12.2
2010	500,000,000 -	5.8
2011	250,000,000 -	50.0
Total	3,035,812,279 -	38

Fuente: www.subsidiosalcampo.org.mx y PEF 2010 y 2011

7.1. Desigualdad en la distribución de los apoyos

Al analizar montos otorgados y número de apoyos, se tiene un Índice de Gini de 0.3617²⁷. La distribución es la siguiente: 406,269 apoyos (89.3%) fueron menores a 10 mil pesos, lo que representó el 54.6% del monto ejercido, mientras que, al 1.2% de los apoyos le correspondió el 15.4% del presupuesto aplicado. Los primeros recibieron en estos cinco años 3,070 pesos en promedio y los segundos más de 50 mil pesos. Existen 10 productores que recibieron más de 500 mil pesos. Si bien existe una distribución desigual, en la distribución de los recursos ésta es menor a programas como Procampo y Atención a Problemas Estructurales (Apoyos Compensatorios).

²⁷ Al graficar la proporción acumulada de los montos contra la proporción acumulada de apoyos se obtiene la Curva de Lorenz, al unir los extremos de ésta mediante una recta se obtiene la línea de equidistribución, en donde se grafica una desigualdad nula, ya que a cada proporción de apoyos corresponde la misma proporción de montos. Esta curva sirve para comparar la distribución real con un modelo teórico de igualdad. En la línea de equidistribución, el índice de Gini es igual a 0: entre más alejada se encuentra la Curva de Lorenz respecto a esta línea, el coeficiente se incrementa más.

Distribución de los apoyos por rangos de montos

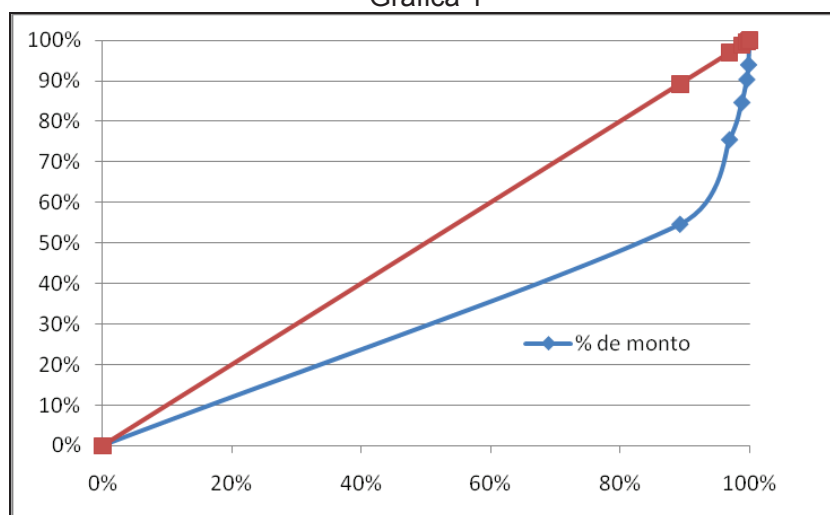
Cuadro 27

Rangos (\$)	Apoyos	%	Monto	%	Promedio
Menos de 10,000	406.269	89,3	1.247.341.706	54,6	3.070
10,000 a menos de 20,000	34.841	7,7	476.501.839	20,8	13.676
20,000 a menos de 30,000	8.710	1,9	209.413.535	9,2	24.043
30,000 a menos de 50,000	3.490	0,8	129.618.185	5,7	37.140
50,000 a menos de 100,000	1.247	0,3	83.134.499	3,6	66.668
100,000 a menos de 500,000	607	0,1	134.508.571	5,9	221.596
500,000 y más	10	0,0	5.293.944	0,2	529.394
Total	455.174	100	2.285.812.278	100	5.022

Fuente: Programa Fomento Café

Estimación de la curva de Lorenz nacional, distribución de superficie parcelada

Gráfica 1



Fuente: elaboración propia con datos del Programa Fomento Café

7.2. Distribución del presupuesto por entidad federativa

Respecto a cómo se distribuyeron los recursos por entidad federativa, se observa una relación adecuada entre montos recibidos y apoyos otorgados. Cuatro entidades principales (Chiapas, Veracruz, Oaxaca y Puebla) están ligeramente favorecidas por el FC, ya que, concentran el 92.4% del presupuesto ejercido cuando representan el 83.3% del padrón de productores. El apoyo per cápita nacional del PFC es de 4,817 pesos. Seis de las doce entidades se encuentran por encima del promedio; destacando Nayarit con un per cápita de 13,107 pesos. Por el contrario, a Querétaro, Tabasco y Guerrero, sólo le correspondieron menos de 900 pesos, lo que apunta a la existencia de muchos productores pequeños que reciben la cuota mínima.

Beneficiarios y montos ejercidos 2005-2009

Cuadro 28

Estado	Monto	%	Apoyos	%	Per cápita
Nayarit	63.304.684	2,8	4.830	1.1	13.107
Veracruz	525.786.497	23,0	81.794	18.0	6.428
Guerrero	106.991.063	4,7	17.801	3.9	6.010
Chiapas	866.001.947	37,9	164.518	36.1	5.264
Puebla	222.344.097	9,7	44.840	9.9	4.959
Oaxaca	411.679.960	18,0	91.549	20.1	4.497
Colima	2.773.665	0,1	676	0.1	4.103
Jalisco	2.087.245	0,1	749	0.2	2.787
San Luis Potosí	42.254.967	1,8	16.422	3.6	2.573
Hidalgo	41.576.154	1,8	30.799	6.8	1.350
Tabasco	831.300	0,0	976,00	0.2	852
Querétaro	180.700	0,0	220	0.0	821
TOTAL	2.285.812.278	100	455.174	100	5.022

Fuente: Programa Fomento Café

Respecto a las coberturas tenemos que de los 509 mil productores, el PFC cubre al 89.2%, siempre y cuando consideremos un apoyo igual a un productor, lo que no es real. Si tomamos el dato de los 300 mil productores atendidos, la cobertura disminuye a 58.8%, dato muy similar al reportado por Robles, para el año 2007 (60.4%)²⁸. Por encima del promedio nacional tenemos a cinco de las doce entidades con mayor producción: Puebla, San Luis Potosí, Nayarit, Veracruz y Chiapas.

Cobertura del Programa Fomento Café

Cuadro 29

Estado	Productores	Apoyos	Cobertura (%)
Puebla	48,215	44,840	93.0
San Luis Potosí	18,048	16,422	91.0
Nayarit	5,327	4,830	90.7
Veracruz	90,280	81,794	90.6
Chiapas	183,033	164,518	89.9
TOTAL	509,817	455,174	89.2
Oaxaca	103,020	91,549	88.9
Hidalgo	35,379	30,799	87.1
Tabasco	1,227	976	79.5
Guerrero	22,700	17,801	78.4
Colima	863	676	78.3
Querétaro	312	220	70.5
Jalisco	1,413	749	53.0
México	ND	ND	ND
Michoacán	ND	ND	ND
Morelos	ND	ND	ND

Fuente: Programa Fomento Café

²⁸ Robles Héctor, 2009. *Apuntes sobre el ejercicio del presupuesto 2007 para el sector rural*, CEDRSSA. México.

El grado de cobertura real de FC se puede ver al cruzar la información de beneficiarios de un año, contra el padrón de productores de café. En el 2008 el programa atendió a 269 mil cafetaleros, lo que representó el 52.8% de los inscritos en el padrón. Los estados con mayor cobertura son Veracruz, Puebla y Chiapas y los de menor cobertura son entidades, en donde el café es un cultivo marginal. Llama la atención que en Oaxaca se apoyó a menos de la mitad del padrón de productores, cuando es una de las entidades que tiene más productores y superficie cultivada. Si bien disminuye la cobertura, es de los programas de la vertiente de competitividad del PEC, que mayor población objetivo atiende.

Cobertura de Fomento Café 2008

Cuadro 30

Estado	Productores	Total	Cobertura
Veracruz	90.280	56.249	62,3
Puebla	48.215	29.233	60,6
Chiapas	183.033	110.065	60,1
Nayarit	5.327	3.176	59,6
Guerrero	22.700	12.022	53,0
Total	509.817	269.140	52,8
Oaxaca	103.020	51.007	49,5
San Luis Potosí	18.048	5.017	27,8
Colima	863	185	21,4
Hidalgo	35.379	2.154	6,1
Jalisco	1.413	30	2,1
Querétaro	312	1	0,3
Tabasco	1.227	1	0,1

Fuente: Programa Fomento Café

Respecto de las mujeres atendidas por FC, se tiene que en 2008 se apoyó a 70,445 mujeres, lo que representó el 26.2% de los beneficiarios. Sobresalen Guerrero, Oaxaca y Puebla, pues en estas tres entidades las mujeres superan al 30% de los productores apoyados. Tanto el porcentaje nacional de mujeres atendidas como el de siete entidades, están por encima del dato nacional de unidades de producción encabezadas por mujeres, de acuerdo al VIII Censo Agrícola, existen 640 mil UP que representan el 15.7% del total nacional. Sería importante conocer en un futuro, cuáles son las razones, por las que un mayor número de mujeres recibieron apoyos para producir café y si ellas se encuentran al frente de las unidades de producción. De acuerdo con la CNOC, una mayor presencia de la mujer se debe a que el cultivo del café es más accesible para mujeres y niños, las mujeres pueden manejar sus propios cafetales, y en la subdivisión de terrenos de las familias se les asigna un terreno con café, aunque sea pequeño.

Beneficiarios por sexo y entidad federativa 2008

Cuadro 31

Entidad	Municipio	Hombres	%	Mujeres	%	Total
Guerrero	71	6.837	56,9	5.185	43,1	12.022
Oaxaca	299	31.363	61,5	19.644	38,5	51.007
Puebla	171	19.903	68,1	9.330	31,9	29.233
Hidalgo	28	1.509	70,1	645	29,9	2.154
Veracruz	193	40.362	71,8	15.887	28,2	56.249
Total	980	198.695	73,8	70.445	26,2	269.140
San Luis Potosí	16	3.780	75,3	1.237	24,7	5.017
Nayarit	39	2.477	78,0	699	22,0	3.176
Chiapas	150	92.275	83,8	17.790	16,2	110.065
Colima	6	160	86,5	25	13,5	185
Jalisco	5	27	90,0	3	10,0	30
Querétaro	1	1	100,0	-	-	1
Tabasco	1	1	100,0	-	-	1

Fuente: Programa Fomento Café

7.3. Distribución presupuesto por tipo de municipio

De los 1,726 millones de pesos ejercidos durante 2006-2009 por Fomento Café²⁹, 78.1% se aplicó en los MC y 12.5% en los MMC. Es decir, nueve de cada diez pesos benefician a productores que viven en las regiones cafetaleras. Si calculamos los *per cápita* con base en el Censo, en los MC se obtienen los mayores montos: \$5,027.00 por productor y \$2,544.00 por superficie. En el resto de los municipios son menores, lo que habla de una buena distribución del presupuesto asignado al Programa.

Sin embargo, si tomamos como base los datos del Programa, la distribución no es la más adecuada, pues se entregan mayores montos per cápita por productor y superficie en los municipios donde el café tiene una presencia marginal. Esta distribución refleja la pulverización de la tierra en los 236 municipios, dado que día con día más productores solicitan inscribirse al Programa, ya que, a los que tienen menos de una hectárea se les entrega la cuota completa.

²⁹ No se consideró la información del año 2005 pues no viene desagregada por municipio

Per cápita por productor y superficie
Cuadro 32

Clasificación	2006-2009 Monto	Censo				Fomento café			
		UP con Café	Per cápita	Superficie e en producción	Per cápita Superficie	Productos café	Per cápita Productos	Superficie	Per cápita Superficie
		Núm	UP	Ha		Núm		Ha	
MC	1,349,052,885	268,335	5,027	530,370	2,544	371,663	3,630	522,816	2,580
MMC	215,952,703	44,251	4,880	89,318	2,418	69,193	3,121	90,177	2,395
MPC	112,417,607	30,744	3,657	51,123	2,199	38,604	2,912	48,554	2,315
MEC	23,793,658	6,371	3,735	9,804	2,427	3,765	6,320	5,480	4,342
MSC	17,182,022	-		-		-		-	
Sin Mpios	8,487,975	-		-		26,592	319	5,117	1,659
Total	1,726,886,849	349,701	4,938	680,616	2,537	509,817	3,387	672,145	2,569

Fuente, INEGI, VIII Censo Agrícola Ganadero y SAGARPA, Fomento Café

7.4. Principales municipios beneficiados por Fomento Café

Los 50 municipios que más presupuesto han recibido en estos cuatro años, suman 920 millones, lo que representa el 53.3% del presupuesto asignado al Programa. En estos municipios encontramos, de acuerdo al Censo, el 40.7% de los productores y el 45.8% de la superficie, mientras que, para Fomento Café los números son 42.7 y 50.4% respectivamente. Se puede afirmar, que la distribución del presupuesto beneficia ligeramente a estos municipios, lo que se explica, porque es donde se concentran productores, superficie y producción.

Si se dan mayores montos por productores en algunos municipios marginales, esto tiene mucho que ver, si están asociados a las organizaciones que comercializan y tienen un porcentaje alto de comprobación. Por ejemplo los orgánicos reciben una cuota adicional; en Santiago Lachiguiri, Oaxaca, se tiene el mayor porcentaje de productores que reciben Fomento Productivo y están ligados a la Coordinadora Estatal de Productores de Café de Oaxaca (CEPCO) y a la Unión de Comunidades Indígenas de la Región del Istmo (UCIRI).

Principales municipios del Programa Fomento Café
Cuadro 33

Clasif	Edo	Municipio	2006-2009	Censo		Fomento café	
				UP con Café	Superficie	Productores café	Superficie
				Número	Ha	Número	Ha
MC	7	Chilón	60,007,085	11 980	18 309.02	16,372	18,541.00
MC	12	Atoyac de Álvarez	46,844,950	3 687	20 454.81	6,871	23,099.02
MC	7	Tapachula	44,260,576	6 769	22 391.43	8,140	26,185.58
MC	30	Tezonapa	38,318,514	5 198	12 953.98	6,655	15,275.16
MC	7	Ángel Albino Corzo	31,529,164	1 142	4 797.82	3,418	10,167.52
MC	7	Ocosingo	30,801,007	5 867	7 788.86	11,436	11,825.57
MC	7	Motozintla	30,514,241	2 114	6 621.17	5,025	13,453.51
MC	30	Huatusco	25,721,996	2 482	7 056.00	2,555	5,632.32
MC	7	Tila	24,451,501	7 132	8 379.37	8,450	6,835.70
MC	30	Atzalan	23,012,979	3 580	5 876.72	5,949	8,218.24
MC	7	Siltepec	22,459,216	3 288	8 314.78	5,230	9,049.76
MC	30	Zongolica	22,396,780	6 342	11 104.93	5,607	7,280.62
MC	7	Escuintla	19,180,420	1 801	7 551.74	2,110	6,948.92
MC	7	Concordia, la	19,173,052	971	3 937.87	1,586	8,380.21
MC	12	Malinaltepec	18,142,911	2 968	3 910.24	6,519	5,072.28
MC	7	Amatenango de la Frontera	17,940,828	3 612	6 880.07	3,629	6,209.14
MC	7	Cacahoatan	17,845,953	4 590	8 937.70	5,021	7,766.06
MC	21	Xicotepec	17,680,807	1 806	5 338.25	2,511	7,111.92
MC	30	Ixhuatlán Del Café	17,107,020	2 970	4 930.94	2,676	4,526.33
MC	20	San Agustín Loxicha	17,034,006	1 921	5 315.70	4,235	6,459.69
MC	24	Xilitla	16,952,485	5 050	9 636.39	5,106	5,421.67
MC	7	Bosque, el	16,666,432	2 533	3 084.70	3,173	4,213.77
MC	7	Chenalho	16,295,363	2 390	3 043.82	5,682	4,419.24
MC	7	Simojovel	15,952,179	2 584	4 178.33	4,648	4,070.45
MC	21	Hueytamalco	15,925,114	2 710	5 046.75	3,437	5,770.48
MC	30	Tlaltetela	15,455,178	1 881	4 358.62	1,891	4,390.14
MC	30	Totutla	14,996,606	1 973	4 630.45	1,783	4,685.08
MC	30	Córdoba	14,780,480	2 023	3 919.81	2,367	3,690.79

Clasif	Edo	Municipio	2006-2009	Censo		Fomento café	
				UP con Café	Superficie	Productores	Superf.
				Número	Ha	Número	Ha
MC	7	Tenejapa	14,227,716	3 379	2 979.89	5,418	3,234.36
MC	30	Coatepec	13,220,213	1 941	4 014.59	2,547	4,933.10
MC	7	Chicomuselo	12,799,724	1 215	3 430.14	1,926	4,034.27
MC	7	Bella Vista	12,423,526	1 810	3 435.70	2,681	4,148.73
MC	21	Cuetzalan Del Progreso	12,236,657	4 669	4 059.69	4,360	4,454.07
MC	30	Cosautlán de Carvajal	12,230,704	2 323	4 715.84	1,989	3,574.67
MC	7	San Juan Cancuc	12,025,975	3 390	2 655.92	4,440	2,644.13
MC	30	Emiliano Zapata	12,024,506	1 967	4 285.80	2,315	4,269.29
MC	18	Compostela	11,939,243	713	4 695.21	1,345	5,469.95
MC	20	San José Tenango	11,645,516	3 080	5 179.52	6,384	3,969.35
MC	7	Margaritas, las	11,632,959	3 251	6 141.26	7,084	6,878.14
MC	30	Ixtaczoquitlán	11,421,787	3 417	4 336.77	2,838	3,026.76
MC	30	Comapa	10,841,879	957	2 440.16	1,010	2,763.91
MC	20	San Mateo Piñas	10,755,194	578	3 730.75	1,538	3,990.25
MMC	20	Pluma Hidalgo	10,579,779	301	4 032.34	506	5,347.15
MC	7	Yajalón	10,439,877	1 747	3 106.77	1,986	2,873.60
MC	20	Candelaria Loxicha	10,326,235	1 149	5 521.34	1,797	5,079.74
MC	21	Zihuateutla	10,149,284	1 130	2 878.65	1,620	6,652.95
MC	20	San Juan Bautista Valle Nacional	10,068,863	1 759	7 055.00	3,612	5,172.19
MC	24	Tamazunchale	9,493,049	5 919	4 868.84	5,844	3,774.27
MC	30	Juchique de Ferrer	9,458,889	1 669	3 640.22	2,111	4,329.25
MC	7	Unión Juárez	9,338,783	1 680	5 558.37	1,981	3,311.82
Total			920,727,200	149,408	311,513	207,414	338,632
%			53.3	42.7	45.8	40.7	50.4

Fuente, INEGI, VIII Censo Agrícola Ganadero y SAGARPA, Fomento Café

7.5. Fomento Café comparado con otros programas

Año con año, entre el 8 de septiembre y el 15 de noviembre, en la Cámara de Diputados se debate sobre el presupuesto que se debería destinar al sector rural, es común escuchar que los recursos destinados al campo son insuficientes, que las reglas de operación dificultan el acceso a los recursos y que muchos programas tienen una distribución regresiva de los subsidios.

La página web *Subsidios al Campo en México*, en aras de transparentar el otorgamiento de los subsidios al campo y coadyuvar en la construcción de una política de desarrollo rural, subió a su portal los padrones de productores de seis programas: Procampo; Fomento Café; Diesel Agropecuario; Diesel Marino; Ingreso Objetivo y Apoyos a la Comercialización, y Gasolina Ribereña. Contar con estos padrones en línea permitió analizar uno de los temas más reiterados que caracterizan al Presupuesto Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable (PEC): la concentración de los apoyos.

De acuerdo a los resultados se tiene que los dos programas con una mejor cuota de los recursos asignados son: Fomento Café y Gasolina Ribereña (PGR). En contraste, el más regresivo es Ingreso Objetivo (PIO). Así tenemos que en el Programa FC, el 10% de los apoyos le correspondió el 44% del monto ejercido, mientras que, el 80% ejerció el 44% del recurso asignado a este programa. En el otro extremo, en PIO, los porcentajes son: 10-67% y 80-19% respectivamente.

Concentración de los apoyos por programa

Cuadro 34

Programa	Apoyos		Montos	
	Número	%	Monto	%
Procampo	549,721	10	84,469,280,000	53
	4,397,768	80	49,406,560,000	31
Fomento Café	45,519	10	1,005,840,000	44
	364,150	80	914,400,000	40
Diesel Agropecuario	56,500	10	4,323,270,000	49
	451,998	80	2,911,590,000	33
Diesel Marino	319	10	1,443,200,000	40
	2,550	80	1,551,440,000	43
Ingreso Objetivo	31,223	10	14,407,010,000	67
	249,784	80	4,085,570,000	19
Gasolina Ribereña	2,960	10	124,831,280	28
	23,683	80	236,287,780	53

Fuente: Elaboración propia con información página web Subsidios al Campo en México

La población beneficiada por estos programas es contrastante. En el caso del café los productores son minifundistas con 1.9 hectáreas en promedio y la gran mayoría vive en municipios de pobreza extrema, mientras que, las personas apoyadas por Ingreso Objetivo, son productores tecnificados que disponen de agua de riego de los grandes estados agrícolas de Tamaulipas, Sinaloa, Chihuahua y Sonora. Además, este último programa beneficia a empresas agroindustriales.

Año con año la Cámara de Diputados mandata la evaluación de los programas de subsidios al campo. Se esperaría que los resultados debieran de ser usados para las asignaciones presupuestales del siguiente año. También se esperaría que el Congreso privilegie que las asignaciones fueran para los grupos más vulnerables. Para medir si esto fue así contamos con tres elementos, el primero es sobre la concentración, analizado en el punto anterior, el segundo es sobre su cobertura y el tercero es qué dicen las evaluaciones.

Para poder medir la cobertura establecimos para cada programa su población objetivo: Fomento Café, a todos los productores registrados en el padrón elaborado por SAGARPA; Procampo, a las UP sólo con actividad agrícola establecidas en el VIII Censo Agrícola Ganadero; Gasolina Ribereña, a las UP que reportaron utilización de tracción mecánica en el mismo Censo; en Diesel Marino, a acuicultores o pescadores no ribereños, y en Gasolina Ribereña, sólo

a pescadores ribereños; ambos padrones de las estimaciones de la Conapesca, y en Ingreso Objetivo, a UP que reportaron comercializar en la región, a nivel estatal o que exportaron al extranjero (VIII Censo).

Al comparar el número de beneficiados promedio, contra la población objetivo resultó que FC y Procampo alcanzan las mayores coberturas, mientras que, PIO resultó la más baja. FC resalta, pues, es el único que comparamos contra el total de productores registrados, mientras que, en los otros programas usamos una población específica de acuerdo a la población que se propone atender y no a la totalidad de los productores. Si el ejercicio se hubiera realizado contra el total de UP, el alcance de los otros programas sería mucho menor.

Cobertura: población objetivo versus población atendida
Cuadro 35

Programa	Población objetivo	Beneficiados (promedio)	%
Fomento Café (1)	509,817	300,000	58.8
Procampo (2)	3,755,043	2,140,771	57.0
Diesel Agropecuario (3)	1,486,544	313,288	21.1
Diesel Marino (4)	85,200	15,085	17.7
Gasolina Ribereña (5)	198,800	13,548	6.8
Ingreso Objetivo (6)	2,184,890	133,537	6.1

(1) Productores padrón Fomento Café

(2) UP sólo con actividad agrícola

(3) UP que reportaron en el VIII Censo utilización de tracción mecánica

(4) Acuicultores o pescadores no ribereños

(5) Sólo pescadores ribereños

(6) UP que reportaron en el VIII Censo que comercializaron

Respecto a los resultados de las evaluaciones se tiene que los subsidios que se otorgan para la reducción de los costos de los insumos energéticos (Diesel Agropecuario, Diesel Marino y Gasolina Ribereña) generan desincentivos a la renovación de los bienes de capital de los productores beneficiarios, como es el caso de la maquinaria en la que se utiliza el diesel agropecuario o las embarcaciones de los productores pesqueros que se benefician del diesel subsidiado. Asimismo, los apoyos complementarios al ingreso de productores de granos y oleaginosas distorsionan el mercado de estos productos, apoyando actividades productivas que de otra forma no serían rentables en el corto y mediano plazo y desincentivando la reconversión de la producción hacia otros cultivos. Adicionalmente a los problemas de definición e incentivos que se identifican, es importante anotar que la incidencia de estos programas, medida a partir de las bases administrativas de los mismos, es altamente regresiva, especialmente en el caso de Ingreso Objetivo, al presentar niveles de concentración en los productores de mayor tamaño, mucho mayores que los de Procampo (CONEVAL, OECD, BID, BM).

Dado estos resultados (coberturas y evaluaciones), se esperaba que PFC debería de contar con mayores o iguales asignaciones en el PEC 2011 mientras que PIO o los programas energéticos deberían disminuir su presupuesto o incluso desaparecer. Sin embargo, no sucedió del todo así. El Ejecutivo Federal en el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación (PPEF) no le asignó recursos a Fomento Café, Diesel Agropecuario, Diesel Marino y Gasolina Ribereña y disminuyó respecto al 2010 a Ingreso Objetivo y Procampo. La disminución de este último programa se podría entender, en parte, por la actualización del padrón, lo que ha redundado en ahorros.

Comparativo PEF 2010-2011 y PPEF-PEF 2011
(Millones de pesos)
Cuadro 36

Programa	PEF 2010	PPEF 2011	PEF 2011	Diferencia PPEF-PEF 2011	Incremento 2010-2011
Procampo	16,150.0	13,930.6	17,680.6	3,750.0	9.5
Fomento Café	530.8	-	250.0	250.0	- 52.9
Diesel Agropecuario	1,687.6	-	2,350.0	2,350.0	39.3
Diesel Marino	651.2	-	650.0	650.0	- 0.2
Apoyo al Ingreso Objetivo y a la Comercialización	9,950.0	8,000.0	10,376.7	2,376.7	4.3
Gasolina Ribereña	111.3	-	150.0	150.0	34.8

Fuente: Elaboración propia PEF 2010 y 2011

Los diputados realizaron reasignaciones en el PEC 2011, por un monto de 33 mil 800 millones de pesos, lo que permitió un incremento con respecto al 2010 de 25,246 millones de pesos. Se hubiera esperado que los reajustes al PEC beneficiaran a los programas con mejores coberturas y que vayan dirigidos a pequeños productores. Sin embargo, no sucedió así; de los seis programas analizados, el único que disminuyó presupuesto fue Fomento Café, al pasar de 530.8 a 250 millones de pesos y Diesel Marino, se mantuvo casi igual. Por el contrario, Diesel Agropecuario y Gasolina Ribereña aumentaron en un 39.3 y 34.8% respectivamente, mientras que, Procampo en un 9.6% e Ingreso Objetivo en 4.3%.

De los resultados se puede concluir lo siguiente:

- Las evaluaciones no son tomadas en cuenta, pues los programas que aumentaron presupuesto son los señalados como regresivos y que generan desincentivos. Tampoco se consideró las coberturas de población objetivo de los programas.
- Importó muy poco la orientación que se le debe dar a los subsidios de apoyar a los sectores más vulnerables, pues se afectó a los pequeños cafetaleros (los grandes perdedores) y se benefició a grandes agricultores y empresas (los ganadores).
- Queda claro que hay sectores que tienen gran poder de cabildeo en el congreso y, por lo tanto, lograron los aumentos a diesel, gasolina y apoyos a la comercialización.

- Llama la atención que organizaciones campesinas se manifestaran a favor de estas reasignaciones. Las organizaciones movilizándose a favor de los grandes productores.

A N E X O

Requisitos de Elegibilidad para el Programa de Fomento 2009/2010

POR PRODUCTOR

Estar Registrado en el Padrón Nacional Cafetalero

Contar con folio de productor y al menos un predio con poligonización (altitud y superficie)

Tener Registro de Comercialización en el SICN

Registro de operaciones de Compra-Venta de Café a través del Sistema Informático de la Cafeticultura Nacional en alguno de los ciclos de recuperación de apoyos 2004-2005, 2005-2006, 2006-2007 y 2007-2008 eliminando la comercialización de meses de emisión de apoyos registrada en el período de Octubre-Noviembre del 2005 y Julio-Agosto 2006 por encontrarse en época neutra (no apoyos y no recuperaciones).

No tener adeudos y/o asuntos pendientes de programas anteriores

En caso de tener algún asunto pendiente no será considerado como sujeto de apoyo hasta en tanto no sea regularizado.

Tener concluida la actualización de Datos en el Padrón Nacional Cafetalero Nacional Cafetalero hecha durante el 2007

Será considerado como sujeto de apoyo aquellos productores que el resultado de su trámite ante el SIAP, en la actualización del Padrón Nacional Cafetalero del 2007, no este marcado como Suspendido ya sea por productor o por predio.

Productores Fallecidos

Cuando el productor titular ha fallecido no se podrá entregar el apoyo a terceros y el beneficiario deberá solicitar una reexpedición por escrito entregando la documentación siguiente: Copia legible de Credencial de Elector de Fallecido y Beneficiario, así como del Acta de Defunción completa y legible.

POR PREDIO

1) Predios Poligonizados

Se considera como predios poligonizados aquellos que cuentan con superficie medida y altimetría es mayor 0.0 m.s.n.m.

CRITERIOS DE ASIGNACIÓN

Productividad

Se considera como productividad al porcentaje obtenido de la comparación del registro de comercialización entre los ciclos de apoyo contra los ciclos de recuperación, eliminando los periodos de Octubre – Noviembre 2005 y Julio – Agosto 2006.

El resultado de la operación algebraica de la suma de los quintales registrados en el SICN como se indica a continuación:

$$\text{PORCENTAJE} = \frac{[(\text{QUINTALES0405} + \text{QUINTALES0506} + \text{QUINTALES0607} + \text{QUINTALES0708})/4]}{[(\text{QUINTALES0203} + \text{QUINTALES0304})/2]} \times 100$$

De acuerdo al resultado obtenido se determinará el estrato de productividad corresponde de acuerdo a la siguiente descripción:

- Mayor a 0.00 % hasta o igual al 25.00 %.
- Mayor a 25.00% hasta o igual al 50.00 %.
- Mayor a 50.00% hasta o igual al 75.00 %.
- Mayor a 75.00%

Productores con Cultivos Orgánicos

Serán considerados aquellos productores que estén avalados por su Organización y la cual presente Copia del Certificado Orgánico expedido por la Certificadora que los haya supervisado para el ciclo 2009, ya sea en transición o 100% orgánico.

Estrato de Superficie

Se clasifica el estrato de superficie en tres diferentes niveles:

1. Mayor a 0.00 menor o igual a 0.50 ha
2. Mayor a 0.50 menor o igual a 1.00 ha
3. Mayor a 1.00 menor o igual a 100.00 ha

Para determinar este estrato, se sumara la superficie de los predios que cumplan con los requisitos señalados anteriormente. En el caso de aquellos productores que cuente con superficie mayor a 100.0 hectáreas, únicamente serán apoyados hasta 100.0 ha.

MODALIDADES DE APOYO

Componente de Apoyo Por Productor

El apoyo será otorgado en esta modalidad, considerando un monto fijo, el porcentaje de productividad que resulte, más el estrato de superficie donde recae la totalidad de su superficie, así mismo se aclara que el apoyo que reciba será únicamente por la superficie de los predios que cumplan con los requisitos señalados en el predio ya sea por convencional u orgánico.

Las componentes de apoyo serán:

- Superficie hasta 0.50 ha., con Cultivos Convencionales
- Superficie mayor a 0.51 hasta 1.00 ha., con Cultivos Convencionales
- Superficie hasta 0.50 ha., con Cultivos Orgánicos
- Superficie mayor a 0.51 hasta 1.00 ha., con Cultivos Orgánicos

Componente de Apoyo Por Hectárea

El apoyo será otorgado en esta modalidad hasta 100.0 ha., considerando el porcentaje de productividad que resulte, el estrato de superficie donde recae la totalidad de su superficie y un monto fijo multiplicado por la superficie de los predios que cumplan con los requisitos señalados en el predio ya sea por convencional u orgánico.

Las componentes de apoyo serán:

- Fomento Productivo con Cultivos Convencionales
- Fomento Productivo Con Cultivos Orgánicos

De acuerdo a lo señalado en los Criterios de Asignación se desprenden los siguientes montos de apoyo.

MONTOS DE APOYO				
NOMBRE COMPONENTE	DE 05 a 25%	DE 25% A 50%	DE 50% A 75%	MAYOR A 75%
SUPERFICIE HASTA 0.50 HA C/CULTIVO CONVENCIONAL	\$ 425.00	\$ 500.00	\$ 575.00	\$ 650.00
SUPERFICIE MAYOR A 0.50 HASTA 1.00 HA C/CULTIVO CONVENCIONAL	\$ 850.00	\$ 1,000.00	\$ 1,150.00	\$ 1,300.00
SUPERFICIE HASTA 0.5 HA C/CULTIVO ORGANICO	\$ 525.00	\$ 600.00	\$ 675.00	\$ 750.00
SUPERFICIE MAYOR A 0.50 HASTA 1.00 HA C/CULTIVO ORGANICO	\$ 1,050.00	\$ 1,200.00	\$ 1,350.00	\$ 1,500.00
FOMENTO PRODUCTIVO C/CULTIVO CONVENCIONAL	\$ 850.00	\$ 1,000.00	\$ 1,150.00	\$ 1,300.00
FOMENTO PRODUCTIVO C/CULTIVO ORGANICO	\$ 1,050.00	\$ 1,200.00	\$ 1,350.00	\$ 1,500.00

