



El neoliberalismo en México: el Estado diferenciador en el sector agrícola

Neoliberalism in Mexico: the differentiating State in the agricultural sector

Flores Rodríguez, Atzimba

Universidad Nacional Autónoma de México, México. afloresudf2015@gmail.com

Resumen

Los estudios del sector agrícola habitualmente han recurrido a investigaciones de orden local para poder incluir las variables de carácter social que están implicadas. Sin embargo, este tipo de análisis llega a desvincular el contexto en el que se encuentra la dinámica local. Por esta razón, el presente artículo emplea el concepto de escala bajo el criterio del capital, propuesto por Neil Smith, para comprender la participación del Estado como agente diferenciador. El objetivo planteado es analizar las estrategias que ha utilizado el Estado para fomentar el comercio internacional agrícola en México en la era neoliberal. La metodología utilizada es cualitativa, a través del método descriptivo. Se dispuso de la investigación documental y de los montos otorgados por el programa de subsidios PROCAMPO (2011-2012). Los resultados muestran el papel diferenciador del Estado no sólo con la destinación del subsidio, sino en acciones concretas, respondiendo así a la lógica neoliberal.

Palabras clave:

desarrollo desigual
Escala del capital
Agricultura diferencial
Política agraria

Abstract

Agricultural sector studies have typically relied on local research in order to include the social variables in which they are involved. However, this type of analysis has the effect of detaching the context in which local dynamics are founded. For this reason, this article uses the concept of scale under the criterion of capital, proposed by Neil Smith, to understand the participation of the State as a differentiating agent. The objective is to analyse the strategies used by the State to promote international agricultural trade in Mexico in the neoliberal era. The methodology used is qualitative, using the descriptive method. Documentary research and the amounts granted by the PROCAMPO subsidy program (2011-2012) were used. The results show the differentiating role of the State not only in the allocation of the subsidy but also in concrete actions, thus responding to the neoliberal logic.

Keywords:

Uneven development
Scale of capital
Differential agriculture
Agrarian policy

Recibido: 10/04/2022

Aceptado: 24/05/2023

1. Introducción

Las recomendaciones que los organismos internacionales han hecho a México han girado en torno a la inserción de la agricultura en el engranaje económico internacional, al difundir la idea que “el desarrollo agrícola aplicado globalmente es un medio efectivo tanto para reducir la pobreza como para acelerar el crecimiento económico” (Dixon et al. 2001, p.7). De igual manera, se ha aconsejado a los países emergentes la necesidad de diversificar la inversión hacia otros sectores, como el comercio o la agroindustria, en lugar de concentrarse sólo en la actividad agrícola (Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación [FAO], 2017).

En este contexto, el Estado mexicano ha establecido una serie de políticas de carácter neoliberal dirigidas al sector agrícola. Por esta razón, lo que buscará este artículo es analizar las estrategias que ha utilizado el Estado para fomentar el comercio internacional agrícola. Se plantea como hipótesis que el Estado ha actuado de forma diferencial, no sólo a través de los montos directos de los subsidios, sino también con acciones específicas que, de forma directa o indirecta, han alimentado la desigualdad del sector en cuestión.

Para tal efecto, se hará uso, por un lado, de los montos otorgados en el periodo 2011-2012 a través del Programa de Apoyos Directos al Campo [PROCAMPO], programa que se formuló para que los productores pudieran hacer frente a sus contrapartes de los países que conformaron el Tratado de Libre Comercio de América del Norte [TLCAN], ahora llamado el Tratado comercial entre México, Estados Unidos y Canadá [T-MEC]. Por otro lado, se utilizará la información expuesta por otras investigaciones que han abordado situaciones específicas de la participación del Estado en cultivos seleccionados. En consecuencia, se presentan las diferentes acciones que el Estado ha llevado a cabo, además de los montos otorgados en el PROCAMPO, de tal forma que se identificará lo que subyace en los datos analizados de este programa.

La relevancia de este proyecto radica en que, si se quieren formular políticas adecuadas para salvaguardar las actividades del campo, resulta oportuno identificar las diferentes acciones que ha realizado el Estado para distinguir las formas heterogéneas en las que éste debe de actuar con un carácter inclusivo, puesto que los cultivos, los agentes productivos en su producción y los espacios destinados a ellos se caracterizan por tener desarrollos desiguales.

2. Antecedentes

Durante el gobierno de Miguel de la Madrid (1982-1988) se empezó a dirigir la política económica del país con acciones de naturaleza neoliberal. En su sexenio se reestructuró el Estado por medio de la desintegración de instituciones públicas; el desarrollo de empresas paraestatales; el fomento a la agroindustria y al comercio internacional; y la reducción de subsidios (de la Madrid Hurtado, 2012).

De este modo, la política económica del campo pasó de tener una gran intervención del Estado –que destinaba recursos para la irrigación, créditos, subsidios y comercialización, entre otros– a una reducción de la inversión productiva, social y de infraestructura, con tendencia hacia la desregulación y privatización de diversos organismos, cancelando subsidios y fortaleciendo la apertura comercial (Suárez y Pérez, 1999).

Así, las llamadas políticas populistas se abandonaron para dar paso a una política dirigida y –según el discurso de los tecnócratas– más racional y eficiente (Romero y Villegas, 2001). Con respecto al sector agrícola, los hechos de gran envergadura que le siguieron al periodo madrilista, con Carlos Salinas de Gortari a la cabeza (1988-1994), fueron dos. El primero fue la modificación al artículo 27 constitucional, que cambió las pautas para acceder a la tierra ejidal (Suárez y Pérez, 1999). El argumento se basó en los conceptos de justicia y libertad para transferir a los campesinos la responsabilidad de su propia transformación. En este contexto se legalizaron un cuantioso número de títulos de propiedad de la tierra, mediante el Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos [PROCEDE] (Salinas de Gortari, 2006).

El segundo fue la negociación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte [TLCAN], firmado en 1992, donde México abrió las puertas a la inversión extranjera mediante flujos de inversión productiva y de capital especulativo en cartera (Ruiz Nápoles y Moreno Brid, 2006). De acuerdo con el Diario Oficial de la Federación del 8 de diciembre de 1993, desde su establecimiento, el TLCAN siguió los lineamientos del primer acuerdo internacional reconocido sobre comercio del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio [GATT].

Para el sector agrícola, el GATT creó un acuerdo específico que, además de perseguir la disminución de los aranceles, diferenció las obligaciones a cargo de los países desarrollados de las que corresponden a

los países subdesarrollados. De esta manera, de acuerdo con la Organización Mundial de Comercio [OMC], se establecieron plazos diferentes para lograr los objetivos, tales como la reducción de la ayuda interna a los productores y la reducción de las subvenciones a las exportaciones.

Fue así que, a partir de la década de los noventa, se llevaron a cabo reformas de alcance nacional y a largo plazo que instauraron de forma oficial el modelo neoliberal del país. Sin embargo, lo expuesto por Salinas de Gortari quedó sólo en retórica, ya que los programas que se destinaron al sector agrícola que, en teoría, se iban a orientar hacia las organizaciones de los pueblos indígenas, campesinos y colonos populares, en realidad fueron dirigidos a organizaciones sociales con potencial productivo. Uno de los principales programas que se llevaron a cabo fue el Programa de Apoyos Directos al Campo [PROCAMPO] (Rojas Gutiérrez, 1992).

PROCAMPO surgió a finales de 1993 como una iniciativa para compensar a los productores nacionales por los subsidios otorgados a sus contrapartes en los otros países miembros del TLCAN. El programa sustituyó a los que le antecedieron, que se basaban en los precios de garantía y, a diferencia de las instituciones previas, consistió en el pago por hectárea o fracción sembrada con cultivos lícitos. En un inicio, la superficie objetivo de PROCAMPO, que fue denominada elegible, consistía en la destinación exclusiva de nueve cultivos específicos (algodón, arroz, cártamo, cebada, frijol, maíz, sorgo, soya y trigo). A partir de 1995 se concedió la oportunidad a cualquier cultivo para recibir el apoyo (Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural [SADER], 2018a).

De acuerdo con el gobierno federal, la mayor parte de los sujetos que recibían el subsidio eran “las personas de bajos ingresos, cuya producción se destina mayoritariamente al autoconsumo”. Por ello, se ha expuesto que el programa provee recursos para consumir el derecho a la alimentación, planteado en el Pacto por México. Para mediados de 2018, el gobierno exponía que PROCAMPO “ha sido una de las principales herramientas de política pública sectorial, debido a sus asignaciones presupuestales y, en la actualidad, es el Programa Federal con mayor población rural atendida” (SADER, 2018b, p.9).

En 1995 se redireccionó el programa con la incorporación de mecanismos financieros. De ser un apoyo al ingreso, pasó a ser destinado a la siembra. No obstante, este recurso no fue usado por la mayoría de los beneficiarios del programa. Por esta razón, en 2001 se decidió establecer una estratificación, pero esta medida no tuvo éxito para los pequeños productores, pues el monto por hectárea recibido no era suficiente para su producción, entre otras causas. En 2004 se estableció el programa Procampo Continuo, que excluyó a quienes no se encontraban registrados en el programa con anterioridad. En 2009, se decretó que ningún beneficiario podría recibir más de cien mil pesos, porque se habían identificado predios en renta con extensiones mayores a las 75 hectáreas. En 2011 PROCAMPO se convirtió en Procampo para Vivir Mejor y entra como componente del Programa de Apoyo al Ingreso Agropecuario, cuya finalidad es la producción (Reyes Osorio y Reyes Rives, 2018).

En síntesis, hubo una continuidad en los periodos presidenciales posteriores a las políticas iniciadas en 1982 y profundizadas en los sexenios de Salinas de Gortari (1988-1994) y Ernesto Zedillo (1994-2000) (Rubio, 2005). Finalmente, para diversos autores, el periodo de Felipe Calderón (2006-2012) se caracterizó por llevar el campo a la ruina en favor de las grandes empresas transnacionales (Esparza, 2013); por poner en riesgo la soberanía alimentaria; y aumentar la dependencia alimenticia de Estados Unidos (Rubio, 2014). Igualmente, se ha expuesto que Felipe Calderón enfrentó situaciones de diversa naturaleza, como la crisis de la tortilla, el cultivo de transgénicos y la entrada en vigor de la última etapa del TLCAN en agricultura (Quintana, 2008), que consistió en la desgravación arancelaria de los productos mexicanos que se consideraban sensibles, como el maíz y el frijol (Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados, 2007). Por último, en el periodo calderonista hubo un gran avance en cuanto a que se actualizó el censo agrícola y ejidal (Censos agrícolas y ejidal, único logro de Calderón en el campo, 2007).

Finalmente, las críticas del Estado mexicano en el sector agrícola en la era neoliberal, que han sido expuestas en diversas publicaciones, han identificado como consecuencia de la implementación del proyecto neoliberal en el país, además de la agudización de la dependencia del exterior de granos básicos (Rubio, 2014), la migración de una parte significativa de la población del campo hacia otros espacios, dentro y fuera del país, por no encontrar las condiciones necesarias para su reproducción social (Morales Jiménez, 2018).

En relación con el TLCAN, desde los primeros años de su establecimiento, se expuso que la connotación del TLCAN fue diferente para México que para los otros dos de sus miembros, ya que para México implicaba la necesidad de insertarse, a través del comercio internacional agropecuario, en la nueva división internacional del trabajo, habiendo sido para Estados Unidos y Canadá un asunto de seguridad nacional (Espinosa Cortéz, 1999). Por último, diversos son los autores que han llegado a la conclusión que la puesta en escena del TLCAN lo único que hizo fue acentuar el desarrollo desigual ya vivido en el país

antes de la implementación del esquema neoliberal (Bolea, 2017).

3. Marco Teórico

Para lograr el objetivo planteado, el marco teórico utilizado se fundamenta en la aplicación de la acepción de la escala más allá de su sentido físico. Se utiliza la acepción propuesta por Neil Smith para dar cuenta de cómo el Estado funge como constructor del espacio (que, bajo el esquema capitalista, se caracteriza por ser desigual). De forma que se argumenta que el análisis de su participación en la producción del espacio tiene que ser abordado bajo una arista estructural, más que estadística (Smith, 1990).

Para Smith, la escala geográfica es el principal recurso a través del cual el desarrollo espacial desigual es organizado. Dentro de su acepción física se reconocen las escalas de lo global, lo nacional y lo local, que existen con lógicas determinadas. Sin embargo, para entender la desigualdad es necesario, además, recurrir a otra forma de concebir la escala, esto es, a partir de la dinámica del capital (Smith, 2002).

El capital utiliza sus propios criterios, pues no actúa en un lugar específico, sino en una lógica determinada. De este modo, Smith identifica un conjunto de escalas que se producen por el movimiento del capital, donde se distingue la escala de unidades individuales como la principal escala capaz de dar cuenta del desarrollo desigual, que comprende al Estado y las empresas privadas, por ser los agentes que tienen el capital para invertir en espacios determinados, dejando de hacerlo en otros (Smith, 1990).

El capital utiliza sus propios criterios, pues no actúa en un lugar específico, sino en una lógica determinada. De este modo, Smith propone trabajar la escala basada en la consideración de una división tripartita del capital, en las cuales la división de trabajo toma lugar. Se tienen tres grupos de acuerdo con la división del capital: 1) los departamentos, 2) los sectores y 3) las unidades individuales. Los departamentos se fijan acorde al valor de uso de sus productos y se clasifican en tres tipos: el primero refiere al tipo de capital (fijo y circulante), en el segundo se encuentran los artículos de consumo individual (necesarios y de lujo), y en el tercero los artículos para la colectividad de no consumo productivo, como las fuerzas militares. En los sectores se considera el inmediato valor de uso de sus productos y nunca es completo, ya que se traslapa o sobrepone. Las unidades individuales, por su parte, refieren a la diferenciación del capital social y no está en forma alguna en función de la división de trabajo, por lo que es la escala de unidades individuales la principal escala capaz de dar cuenta del desarrollo desigual. De tal forma que se identifican al Estado y las empresas privadas como sus componentes, por ser los agentes que tienen el capital para invertir en espacios determinados, dejando de hacerlo en otros (Smith, 1990).

En consecuencia, el desarrollo desigual se explica en términos relativos, en el entendido que las diferencias en el sector agrícola se identifican por el posicionamiento que guardan sus agentes productivos frente a otros, y que por ello, su estudio tiene que ser analizado estructuralmente, aunque, como explica Smith “la identificación de las distintas escalas espaciales se suma a la consideración de que determinado espacio o conjunto de espacios pueden ser explicados en términos absolutos” (Smith, 1990, p.86).

En este sentido, el concepto de espacio, para los fines que persigue el presente artículo, será comprendido, al igual que la escala, más allá de su acepción física –que Smith define como absoluta–. Esto es, el espacio relativo, que incluye en su estudio a las relaciones sociales que lo producen (Smith, 1990).

En conclusión, el Estado representa una de las unidades individuales del capital que ha producido un desarrollo desigual en México, lo que no sólo implica la identificación de los lugares donde se invierte o se facilita la producción en manos del sector privado, sino también las diferentes formas en las que el Estado ha actuado con base en el criterio del posicionamiento de los agentes productivos.

4. Materiales y Métodos

La metodología empleada en la investigación es de carácter cualitativo, a través del método descriptivo. Se utilizaron dos fuentes de información. Por un lado, se empleó la investigación documental sobre los estudios que se han realizado en torno a los cultivos más representativos del país respecto a la relación que el Estado ha tenido en su producción, donde se identificó o problematizó el rol de este agente. Por otro lado, se usaron los montos otorgados por el programa PROCAMPO durante el periodo 2011-2012, donde se identificaron las diferencias entre los cultivos, las entidades federativas y los ciclos en los que fue otorgado este subsidio.

El desarrollo de este trabajo se efectuó en tres fases. En la primera se realizó la investigación documental, donde se identificaron los estudios que mostraban acciones u omisiones concretas del Estado en la producción de productos agrícolas. En la segunda se graficó y mapeó la información proveniente de

los montos del programa de PROCAMPO para concluir en la fase final con el análisis de los hallazgos de las fuentes consultadas.

5. Resultados

5.1. Partiendo de lo local

La agricultura protegida, desarrollada como una estrategia para aumentar la producción de mercancías de exportación de alto valor comercial, ha sido fomentada por el sector privado y el Estado con el argumento de que, por extensión, se generan más y mejores empleos con crecientes ingresos por la entrada de divisas (Pratt y Ortega, 2019). Para 2012 este sistema se concentraba en cuatro entidades federativas: Sinaloa (22%), Baja California (14%), Baja California Sur (12%) y Jalisco (10%). Se ha señalado que el impulso de la agricultura protegida en México se ha presentado por el fomento de la exportación de hortalizas, frutillas y flores de corte hacia los países miembros del TLCAN. Asimismo, se ha reconocido que este escenario ha sido posible gracias al papel que el Estado ha efectuado en relación con la formulación de un marco legal en el tema sobre medio ambiente, entre otros, para permitir el desarrollo de las distintas infraestructuras para establecer dicho sistema (Bastida Tapia, 2017).

Aunque se evidencia una alta concentración en las entidades federativas, con el tiempo, la lista ha sido ampliada con la adhesión de Guanajuato, Michoacán y Querétaro. En general, entre 1999 y 2004 la superficie agrícola bajo invernadero en México registró un crecimiento del 210% (Laguna Agrícola Mecánica [LAMSA], 2019). Igualmente, se ha identificado que en el estado de Chihuahua, caracterizado por un alto grado de desigualdad en la distribución del ingreso de los productores agrícolas, ha habido mayor apoyo por parte del gobierno únicamente a los grandes productores (Terrones Cordero et al., 2016).

Otro aspecto que sobresale en la asistencia que el Estado provee a los cultivos se observa en su uso. En un análisis comparativo de tres cultivos bioenergéticos (moringa, caña de azúcar y jatropha), que se utilizan también para la industria farmacéutica y alimentaria, se descubrió que el gobierno favorece en mayor medida a los procesos de obtención de biocombustibles. Igualmente, quedó revelado que las reformas estructurales vinculadas con ciertos cultivos no fueron suficientes para lograr un desarrollo sostenible en la región productora ni en los productores, como el caso de la jatropha, en el estado de Chiapas, en donde los apoyos del gobierno, que beneficiaron a los campesinos en un inicio, con el tiempo reportaron pérdidas económicas (Salas Martínez y Valdés Rodríguez, 2018).

En cuanto al maíz, se pueden distinguir las acciones que efectuó el Estado que modificaron por completo a la región de la Frailesca, Chiapas. En la década de los cincuenta del siglo XX, el Estado había desarrollado un proyecto de modernización agrícola, mediante la promoción de maquinaria. Dos décadas más tarde, en el marco de la Revolución Verde, las empresas públicas incorporaron tecnología por medio de agroquímicos y semillas mejoradas. Además, asistieron a los procesos de almacenaje, procesamiento y comercialización de los cultivos, por medio de numerosas instituciones públicas, como el Banco de Crédito Rural [BANRURAL] y Fertilizantes Mexicanos [FER-TIMEX]. No obstante, los apoyos que abasteció el Estado en la década de los setenta se destinaron desigualmente por las características de los medios de producción pertenecientes a los productores. En la era neoliberal, con la apertura comercial, se agregaron nuevos actores. En los primeros años del siglo XXI se incorporaron empresas de capital privado, que se dedicaron a fungir como intermediarios en los procesos de producción de granos básicos, como Granos y Fertilizantes del Sur [GRAFESUR] y Agromaquilas del Sureste, que concentraban la compraventa de granos, con la inclusión de la comercialización de fertilizantes (Piñaza et al., 2019).

Ahora bien, los procesos productivos agrícolas desencadenan diversos problemas que el Estado debiera de solucionar y no lo hace. Por ejemplo, se ha evidenciado que no ha actuado en consecuencia ante la introducción de frijol de contrabando al país, pese a que el gobierno tiene conocimiento de la situación (Ramírez Miranda y Morales Carrillo, 2004); otra muestra es la falta de apoyos a los pequeños productores para conseguir certificaciones que proporcionen un nivel competitivo para colocar su producción en el mercado (Henderson, 2007); también se observa en la ausencia de soporte para lidiar con los riesgos de diversa naturaleza, como las heladas y la fluctuación de precios (Browning, 2013).

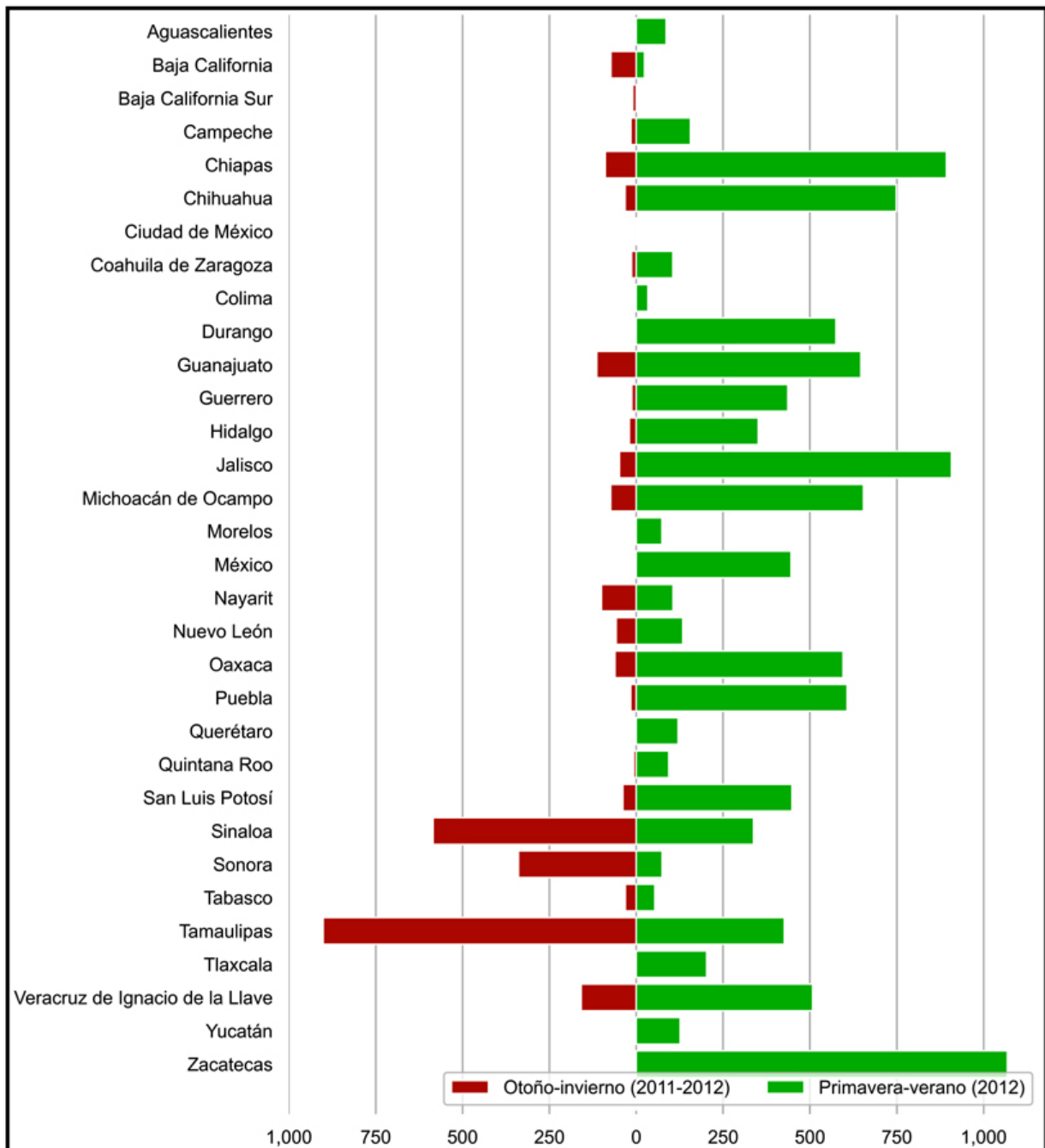
Finalmente, se han expuesto posturas divergentes del rol que ha tenido el Estado para los fines del capital, en cuanto al desempeño de las empresas privadas. Por un lado, se ha identificado el rescate que ha efectuado el Estado al sector empresarial. Tal es el caso de los ingenios azucareros, cuando Vicente Fox (2000-2006), recién llegado a la presidencia, expropió 29 de 59 de los establecidos en el país. Esto sucedió cuando sus empresarios estaban en bancarrota y habían pasado pocos años de haberse privatizado

(Espinoza, 2004). Por otro lado, se han encontrado casos donde el Estado no ha jugado un papel significativo para su éxito, como el caso de La Moderna, empresa alimentaria de capital transnacional (Massieu y Barajas, 2000).

5.2. El caso de PROCAMPO (2011-2012)

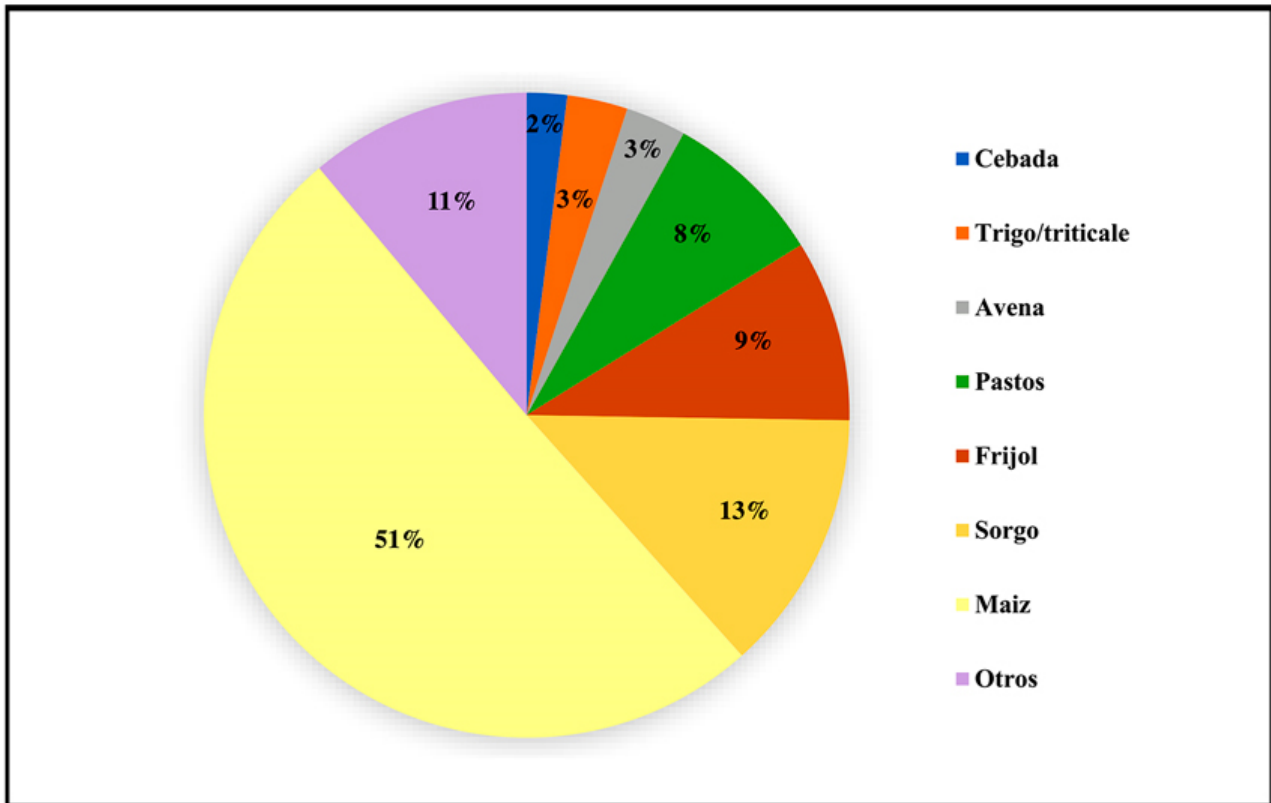
Los montos del programa PROCAMPO que se destinaron en el periodo 2011-2012 se presentan en la Figura 1, donde se encontró un mayor monto en el ciclo primavera verano que en el ciclo otoño invierno (con un monto de 11,047,813,960 y 2,819,733,007 pesos, respectivamente). Asimismo, se observa que existe una concentración de cultivos a los que se destinaron los apoyos del subsidio. (Figura 2) Finalmente, en la Figura 3 se identifica una repartición desigual de los montos por entidad federativa y por el ciclo en que fueron otorgados.

Figura 1. Montos destinados en el programa PROCAMPO (millones de pesos).



Fuente: elaboración propia con base en la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural (SADER, 2018a).

Figura 2. Cultivos receptores del programa PROCAMPO (2011-2012).



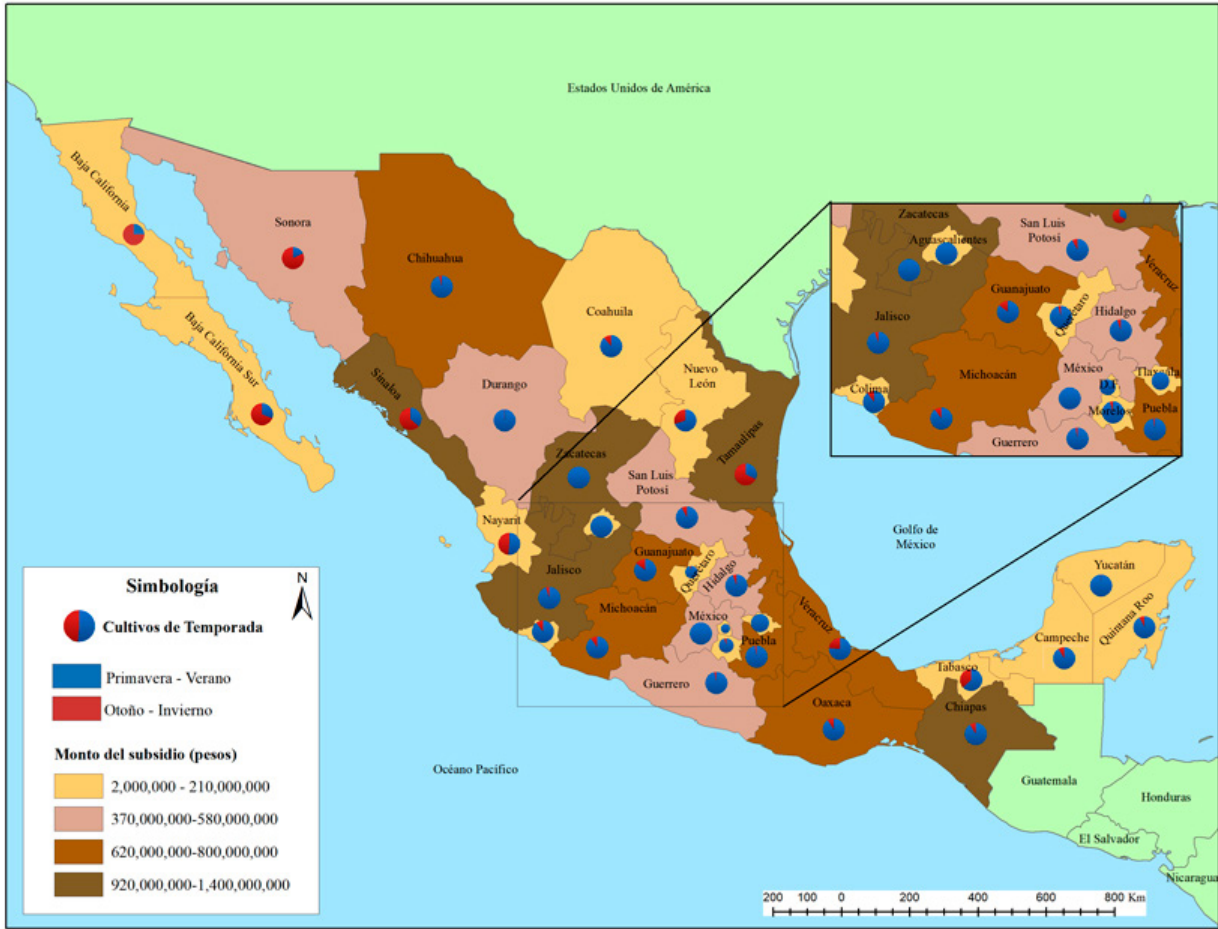
Fuente: elaboración propia con base en la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural (SADER, 2018a).

Con respecto a los cultivos subsidiados, se puede observar que existe una concentración en los cultivos que fueron beneficiados por el apoyo. (Figura 2) Lo que resulta interesante mencionar es que algunos de los cultivos que recibieron mayores montos fueron los productos más representativos de la dieta de la población del país. En este sentido, una cuestión importante es preguntarse ¿en qué medida los subsidios van dirigidos a la producción y en qué medida lo hacen con fines para la sobrevivencia de los pequeños productores?, ya que, si se continúa exponiendo el problema de la pérdida de soberanía alimentaria por los granos básicos (Rubio, 2014), entonces ¿cómo se reflejan los efectos del programa PROCAMPO en cultivos como el maíz y el frijol?

En cuanto a las entidades federativas, se advierte una acentuada desigualdad no sólo por los montos recibidos en cada una de ellas, sino en los ciclos en los que fueron otorgados. (Figura 3) De tal forma que, no sólo se encuentran mayores montos en estados con desarrollos disímiles en el sector agrícola (Zacatecas, Sinaloa, Tamaulipas y Chiapas), existen también grandes diferencias en los ciclos en los que fue otorgado el subsidio. En consecuencia, se identifica que, en algunas entidades federativas fue mucho mayor el monto otorgado en el ciclo otoño invierno, periodo en el que una parte importante de la producción nacional es orientada a las agroexportaciones. Prueba de ello se observa en Baja California, Baja California Sur, Sonora y Sinaloa.

En este contexto, es fundamental aclarar que la orientación diferenciada de PROCAMPO no es distintiva de la era neoliberal. La segregación de los pequeños productores fue reconocida desde antes de que se instituyera el modelo neoliberal en el país, sin embargo, el programa acentuó el desarrollo desigual que ya venía caracterizando al sector (Reyes y Reyes, 2018).

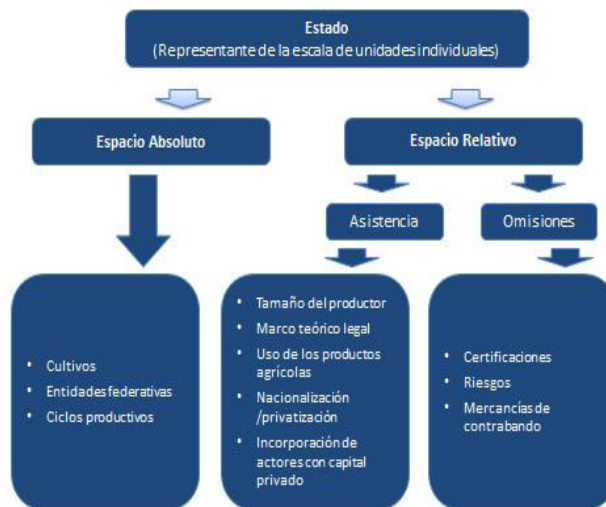
Figura 3. Entidades federativas receptoras del programa PROCAMPO (2011-2012).



Fuente: elaboración propia con base en la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural (SADER, 2018a).

En síntesis, se encontró que las acciones que el Estado ha realizado en el sector agrícola se han llevado a cabo de forma desigual en torno a diferentes criterios, no sólo con base en el referente del concepto de espacio en su acepción absoluta, sino con respecto al espacio relativo, como se representa en la Figura 4.

Figura 4. Categorías de la acciones del Estado.



Fuente: elaboración propia, 2023.

Si bien es cierto que el criterio del espacio absoluto sirve en términos metodológicos para identificar

las situaciones específicas de los lugares destinados a la agricultura, no hay que perder de vista que, por sí solo, este criterio es insuficiente para dar cuenta de las realidades que se viven en esos lugares. Es preciso, además de considerar los factores de orden natural que guardan los cultivos (como el tiempo y la tierra), tomar en cuenta las relaciones sociales que intervienen en el proceso productivo del sector, que transforman de manera substancial las relaciones productivas.

Por esta razón, la consideración del concepto de espacio relativo permite relacionar las variables absolutas con los aspectos sociales que determinan la forma de cómo se van construyendo los espacios agrícolas del país. Cuestionarse, por ejemplo, si el subsidio trabajado en estas líneas pudiera no ser ocupado para la producción con fines de exportación en la mayoría de los casos, ya que el monto destinado en el periodo otoño-invierno es mucho menor que el del ciclo primavera-verano; o bien, preguntarse si las diferencias entre los ciclos es debido al cierre del año fiscal en el país.

Igualmente, es fundamental indagar sobre las razones por las cuales se presentan las diferenciaciones entre las entidades federativas, ya que pueden obedecer a cuestiones no sólo productivas, sino políticas y organizativas también. Finalmente, es necesario atender otros componentes que han estado presentes en algunos de los espacios del país, como el crimen organizado y el narcotráfico.

En este contexto, las premisas expuestas sobre la escala que el capital produce y el espacio relativo han servido como sustento teórico para reconocer las acciones que el Estado ha realizado en los espacios agrícolas, con base en la posición que guardan los agentes involucrados y los cultivos. Se destacan dos hechos. Por un lado, las estrategias del Estado no se limitan a la destinación de montos, sino que, además, por la posición de agente regulador, el Estado ejecuta y omite acciones que han perjudicado a los sectores más vulnerables del sector. Por ello, en el caso que compete a esta investigación, la escala de unidades individuales debe de entenderse también como los agentes que no sólo tienen el capital para invertir, sino también el poder para dar legitimación a las gestiones vinculadas a la producción agrícola. Por otro lado, gracias al concepto de espacio en una acepción relativa, es posible abordar los diferentes problemas que los espacios viven, sin caer en homogeneizar las realidades con base en el referente absoluto, sino en consideración de las relaciones sociales que se suscitan y que pueden compartir espacios discontinuos físicamente pero que resultan homogéneos por situaciones que hay que atender, justo, bajo el criterio de situaciones específicas.

Para concluir, es así como se patentiza el camino desigual que el Estado, como agente de la escala de unidades individuales, ha forjado en el sector agrícola, sin perder de vista que los sectores también actúan en él, como en el caso de la agroindustria, que aquí quedó expuesto con el rescate de los ingenios azucareros, de forma que se auspicia a unos sectores y se desprotege a otros.

6. Conclusiones

Para dar cuenta del desarrollo desigual que caracteriza a México es preciso identificar a los actores que lo generan. Desde el concepto de la escala de unidades individuales que el capital produce, se distinguen al Estado y al sector privado como sus representantes. Sin embargo, bajo el esquema neoliberal, la frontera entre las acciones de ambos agentes resulta ambigua en ocasiones. Por este motivo, es necesario recordar en todo momento que ambos actores actúan en conjunto, aunque el presente artículo buscó identificar las acciones específicas del Estado.

Sin lugar a duda, son vastas las acciones que el Estado realiza en el sector agrícola que van más allá de los subsidios. Si bien es cierto que estos apoyos proveen cierta información, también lo es el hecho que estos datos, por sí solos, no proporcionan conocimiento de las relaciones socioeconómicas que subyacen en ellos. Debido a esto, en esta propuesta se decidió integrar algunas de las realidades que se han abordado a escala local.

En este contexto, lo local puede abordarse más allá de una acepción física, no se trata de sólo identificar un espacio determinado como una unidad de análisis, como la Frailesca, Chiapas. Es posible considerar las condiciones de los cultivos o de los sectores económicos como categorías localizadas en un problema como lo es la desigualdad en México.

En consecuencia, este estudio representa un intento por ir descubriendo las diversas formas en las que el Estado ha actuado con especificaciones que son dignas de exponer, ya que, si se quieren formular políticas para el desarrollo agrícola del país, habrá que distinguir los caminos heterogéneos que el Estado debe de seguir, pues existen múltiples criterios que subyacen en sus acciones y omisiones como agente regulador.

En síntesis, en este artículo quedaron al descubierto algunas de las formas en las que el Estado

ha actuado diferencialmente, alimentando así el desarrollo desigual en México. En este escenario, no significa que el Estado debe formular políticas homogéneas vinculadas al sector agrícola para mitigar la desigualdad, más bien, éstas deben ser establecidas con criterios específicos en función de las necesidades de cada espacio, dando prioridad a los agentes productivos más desfavorecidos en el esquema capitalista.

Por último, la consideración de otras variables, que no fueron incluidas en este proyecto, deja abiertas otras líneas de investigación para determinar las estrategias que el Estado ha llevado a cabo en áreas particulares, como el asunto de la tierra, la fuerza de trabajo y el comercio internacional.

Agradecimientos

Este artículo es derivado de una parte de la investigación llevada a cabo en la tesis doctoral titulada *El concepto de espacio social en el estudio del desarrollo desigual: el caso de la apertura del comercio internacional agrícola en México (... 1982-2012...)*, realizada con el apoyo del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt) en la Universidad Nacional Autónoma de México [UNAM]. Finalmente, agradezco enormemente a todas las personas que contribuyeron en las cuestiones técnicas de este trabajo, especialmente al Mtro. Eduardo Antonio Pérez Torres.

Referencias Bibliográficas

- Bastida Tapia, A. (21 al 22 de septiembre 2017). Evolución y Situación Actual de la Agricultura Protegida en México. *Sexto Congreso Internacional de Investigación Ciencias Básicas y Agronómicas*. Texcoco, México. https://dicea.chapingo.mx/wp-content/uploads/2018/05/MEMORIA_MESA_3_2_CONGRESO2017.pdf
- Bolea, C. (2017). El dilema de las inversiones extranjeras directas en México 2000-2014: Crecimiento Económico versus Desarrollo Regional. En J. N. Cruz (Coordinador), *Reflexiones sobre las desigualdades y el desarrollo en México: una visión económica y social* (pp. 95-133). Universidad Nacional Autónoma de México.
- Browning, A. (2013). Corn, Tomatoes, and a Dead Dog: Mexican Agricultural Restructuring after NAFTA and Rural Responses to Declining Maize Production in Oaxaca, Mexico. *Mexican Studies/Estudios Mexicanos*, 29(1), 85-119. <https://doi.org/10.1525/msem.2013.29.1.85>
- Censos agrícola y ejidal, único logro de Calderón en el campo. (2 de septiembre de 2007). *Proceso*, (septiembre). <https://www.proceso.com.mx/economia/2007/9/2/censos-agricola-ejidal-unico-logro-de-calderon-en-el-campo-36877.html>
- Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados. (diciembre 2007). *Los subsidios agrícolas en los países del TLCAN. Honorable Cámara de Diputados*. <https://www.cefp.gob.mx/intr/edocumentos/pdf/cefp/cefp0952007.pdf>
- de la Madrid Hurtado, M. (abril 2012). *Informes Presidenciales*. LIX Legislatura. Cámara de Diputados. Dirección general de servicios de documentación, información y análisis. <https://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/re/RE-ISS-09-06-16.pdf>
- Dixon, J., Gulliver, A. y Gibbon, D. (2001). *Sistemas de Producción Agropecuaria y Pobreza*. FAO y Banco Mundial Roma y Washington, DC. <https://www.fao.org/3/ac349s/ac349s.pdf>
- Esparza Flores, M. (6 de enero 2013). Calderón y su atroz legado: campesinos y agricultura en ruinas. *Contralínea*. <https://contralinea.com.mx/opinion/calderon-su-atroz-legado-campesinos-agricultura-en-ruinas/>
- Espinosa Cortés, L. (1999). Introducción. En L. M. Espinoza (Coordinadora), *Sector agropecuario y alternativas comunitarias de seguridad alimentaria y nutrición en México* (pp. 9-21). Plaza y Valdés editores. Instituto Nacional de la Nutrición Salvador Zubirán. Centro de Capacitación Integral para Promotores Comunitarios. Universidad Autónoma Metropolitana. Departamento de Economía.
- Espinoza, G. (2004). Cañeros y cañaverales a la deriva: entre la privatización y las expropiaciones de la industria azucarera. En B. Rubio (Coordinadora), *El Sector Agropecuario Mexicano Frente al Nuevo Milenio* (pp. 147-181). Universidad Nacional Autónoma de México-Plaza Valdés editores.
- Henderson, T. P. (2017). La reestructuración de los sectores del café y el cacao en México y Ecuador. Control agroempresarial de la tierra y trabajo campesino. *Revista LiminaR. Estudios Sociales y Humanísticos*, 15(1), 128-141. <https://doi.org/10.29043/liminar.v15i1.499>

- Laguna Agrícola Mecánica [LAMSA]. (15 de marzo 2019). *Agricultura Protegida en México*. <http://www.lamsa.com.mx/node/1715>
- Massieu Trigo, Y. C. y Barajas Ochoa, R. E. (2000). Savia (Empresas La Moderna): una multinacional mexicana, nuevo actor social en la agricultura. *Revista Mexicana de Sociología*, 62(3), 79-107. <https://doi.org/10.2307/3541306>
- Morales Jiménez, J. (2018). Agricultura y Migración Colectiva en la Región Montaña de Guerrero, México. *Agro Productividad*, 11(10). <https://doi.org/10.32854/agrop.v11i10.1250>
- Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación. (2017). *The state of food and agriculture. Leveraging food systems for inclusive rural transformation*. FAO. <https://www.fao.org/3/i7658e/i7658e.pdf>
- Pizaña Vidal, H. A., Fletes Ocón, H. B. y González Cabaña, A. A. (2019). Agronegocios y campesinos maiceros en la Frailesca: vulnerabilidad y resistencias. *Eutopía, Revista de Desarrollo Económico Territorial*, (15), 11-31. <https://doi.org/10.17141/eutopia.15.2019.3865>
- Pratt, L. y Ortega, J. M. (2019). *Agricultura protegida en México. Elaboración de la metodología para el primer bono verde agrícola certificado*. Banco Interamericano de Desarrollo [BID]. <http://dx.doi.org/10.18235/0001705>
- Quintana, S. V. M. (8 de abril de 2008). El campo ganador con Calderón. *La jornada del campo*. <https://www.jornada.com.mx/2008/04/08/primeros.html>
- Ramírez Miranda, C. y Morales Carrillo, N. (2004). La producción de frijol en México en los años noventa. En B. Rubio (Coordinadora), *El Sector Agropecuario Mexicano Frente Al Nuevo Milenio* (pp. 81-106). Universidad Nacional Autónoma de México-Plaza Valdés editores.
- Reyes Osorio, S. y Reyes Rives, E. (2018). *La historia del crédito agrícola en México*. Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria. <http://www.cedrssa.gob.mx/files/b/8/28La%20historia%20del%20cr%C3%A9dito%20agr%C3%ADcola%20en%20M%C3%A9xico%20-%20web.pdf>
- Rojas Gutiérrez, C. (1992). El Programa Nacional de Solidaridad: hechos e ideas entorno a un esfuerzo. *Comercio exterior*, 92(5), 440-448. <http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/258/5/RCE5.pdf>
- Romero Sánchez, J. A. y Villegas Camarillo, V. I. (2001). La agricultura mexicana después de la reforma constitucional: una estrategia de polarización 1988-1997. En J. A. Romero (Coordinador), *El Neoliberalismo en el Sector Agropecuario en México* (pp. 97-123). Universidad Nacional Autónoma de México.
- Rubio, B. (2005). La política rural de Vicente Fox: entre la simulación y el desdén (2000-2006) (Fundamentos y Debate). *Revista del Centro de Investigaciones Económicas, Administrativas y Sociales del Instituto Politécnico Nacional, colección Mundo Siglo XXI*, (5), 41-51. <http://hdl.handle.net/10469/7371>
- Rubio, B. (2014). *El dominio del hambre. Crisis de hegemonía y alimentos*. Universidad Autónoma Chapingo, Colegio de Postgraduados, Universidad Autónoma de Zacatecas, Juan Pablo Editor.
- Ruiz Nápoles, P. y Moreno-Brid, J. C. (2006). Efectos macroeconómicos de la apertura y el TLCAN. En M. Gambrill (Ed.), *Diez años del TLCAN en México* (pp. 19-34). Universidad Nacional Autónoma de México, Centro de Investigaciones Económicas.
- Salas Martínez, F. y Valdés Rodríguez, O. A. (2018). Experiencias socioeconómicas de los productores de tres cultivos con potencial bioenergético en México. *Agro Productividad*, 11(7), 43-50. <https://revista-agroproductividad.org/index.php/agroproductividad/article/view/914/775>
- Salinas de Gortari, C. (2006). *Informes Presidenciales*. Cámara de Diputados. LXI Legislatura. Centro de Documentación, Información y Análisis. <https://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/re/RE-ISS-09-06-17.pdf>
- Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural [SADER]. (31 de Julio 2018a). *PROCAMPO*. Lista de beneficiarios. Gobierno de México. <https://www.agricultura.gob.mx/procampo/listado-de-beneficiarios>
- Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural [SADER]. (31 de Julio 2018b). *PROCAMPO*. Gobierno de México. <http://www.agricultura.gob.mx/procampo/antecedentes>
- Smith, N. (1990). *Uneven development: Nature, capital and the production of space*. Basil Blackwell.
- Smith, N. (2002). Geografía, diferencia y las políticas de escala. *Terra Livre*, 19, 127-145. <https://publicacoes.>

agb.org.br/index.php/terralivre/article/download/162/150

- Suárez, B. y Pérez Gil, F. (1999). La modernización del campo y la alimentación: un reencuentro de los últimos años, 1982-1996. En L. M. Espinoza (Coordinadora), *Sector agropecuario y alternativas comunitarias de seguridad alimentaria y nutrición en México* (pp. 61-103). Instituto Nacional de la Nutrición Salvador Zubirán, Centro de Capacitación Integral para Promotores Comunitarios [CECIPROC], Universidad Autónoma Metropolitana [UAM] y Plaza y Valdés editores.
- Terrones Cordero, A., Callejas Juárez, N. y Ortega Gutiérrez, J. A. (2016). Distribución del ingreso agropecuario en Chihuahua, México 2009. *Estudios Sociales*, 47, 1-18. https://www.researchgate.net/publication/311680146_Distribucion_del_ingreso_agropecuario_en_Chihuahua_Mexico_2009