



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA CHAPINGO

**DIVISIÓN DE CIENCIAS ECONÓMICO-ADMINISTRATIVAS
MAESTRÍA EN CIENCIAS EN ECONOMÍA AGRÍCOLA Y DE LOS RECURSOS
NATURALES**

**ANÁLISIS DE LAS POLÍTICAS AGRÍCOLAS DE
FRANCIA Y MÉXICO EN RELACIÓN CON LA
COMPETITIVIDAD DE LA UVA Y EL AMBIENTE**

T E S I S

Que como requisito parcial para obtener el grado de:

**MAESTRO EN CIENCIAS EN ECONOMÍA AGRÍCOLA
Y DE LOS RECURSOS NATURALES**

Presenta:

LUIS ARMANDO ÁVALOS GÁNDARA

Bajo la supervisión de: Dr. Abel Pérez Zamorano

Chapingo, México, Diciembre de 2016

ANÁLISIS DE LAS POLÍTICAS AGRÍCOLAS DE FRANCIA Y MÉXICO EN
RELACIÓN CON LA COMPETITIVIDAD DE LA UVA Y EL AMBIENTE

Tesis realizada por el C. Luis Armando Ávalos Gándara bajo la dirección del
Comité Asesor indicado, aprobada por el mismo y aceptada como requisito
parcial para obtener el grado de:

MAESTRO EN CIENCIAS EN ECONOMÍA AGRÍCOLA Y DE LOS RECURSOS
NATURALES

PRESIDENTE



DR. ABEL PÉREZ ZAMORANO

ASESOR



DR. ADRIÁN GONZÁLEZ ESTRADA

ASESOR



DRA. DIXIA DANIA VEGA VALDIVIA

Chapingo, Estado de México, Noviembre de 2016.

DEDICATORIA

A mis padres, Juan Jacinto Ávalos Ramos y María Magdalena Gándara Sarmiento, por su apoyo no sólo durante la maestría, sino a lo largo de toda mi vida y por su confianza.

A mis hermanos Julio Cesar Ávalos Gándara y Lesly Karina Ávalos Gándara, por ser junto con mi familia, mi más grande inspiración.

A mis tíos y tías, no sólo por su apoyo incondicional, sino también por su ejemplo y los consejos que me han dado.

A mis abuelos, por la sabiduría que compartieron conmigo, por haberme enseñado a trabajar y por su inmenso cariño.

A mis amigos y amigas, por su apoyo a lo largo de la maestría, pero sobre todo por su valiosa amistad.

AGRADECIMIENTOS

Al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT), por haberme otorgado el financiamiento necesario para la realización de mis estudios de maestría.

A la Universidad Autónoma Chapingo, a la División de Ciencias Económico-Administrativas (DICEA) y al posgrado de Maestría en Ciencias en Economía Agrícola y de los Recursos Naturales, por haberme abierto sus puertas para realizar mis estudios.

Al Dr. Abel Pérez Zamorano, director de tesis, por su impecable guía y dirección en el desarrollo de esta tesis. Por sus enseñanzas, consejos y por todo el apoyo y tiempo que me ha brindado en esta investigación.

A la Dra. Dixia Dania Vega Valdivia y al Dr. Adrián González Estrada, por su importante participación y supervisión en la elaboración de la presente tesis.

A la Unidad de Servicios Habitacionales por haberme permitido vivir en las instalaciones de Residencia de Posgrado durante la realización de mis estudios.

Al MC. Rosales y a la MC. Islas por ayudarme a resolver algunas dudas sobre mi tema de tesis, haberme orientado sobre cómo abordar la investigación y por su apoyo a lo largo de la maestría.

A Pahola y Margarita por las palabras de ánimo para la realización de un buen trabajo de investigación.

A Dios, por permitirme haber concluido mis estudios de maestría y por haberme brindado tan valiosa oportunidad en mi camino.

A mi familia por su apoyo y aliento para la realización de este proyecto.

DATOS BIOGRÁFICOS

Luis Armando Ávalos Gándara nació en Guadalupe Victoria, Durango, en abril de 1990. Estudio el nivel medio superior en el plantel 03 del sistema Colegio de Bachilleres del Estado de Durango. Cursó la licenciatura en la Universidad Autónoma Chapingo, de la cual egresó en junio del 2013. En diciembre del mismo año obtuvo con mención honorífica el título de Licenciado en Comercio Internacional de Productos Agropecuarios en dicha universidad, con la tesis titulada: “Análisis del mercado de la industria vitivinícola española y su importancia en México”.

Cursó los estudios de la Maestría en Ciencias en Economía Agrícola y de los Recursos Naturales en la Universidad Autónoma Chapingo en el periodo de agosto de 2014 a julio de 2016, durante el cual desarrolló el tema de tesis titulado: “Análisis de las políticas agrícolas de Francia y México en relación con la competitividad de la uva y el ambiente”.

ANÁLISIS DE LAS POLÍTICAS AGRÍCOLAS DE FRANCIA Y MÉXICO EN RELACIÓN CON LA COMPETITIVIDAD DE LA UVA Y EL AMBIENTE

ANALYSIS OF THE AGRICULTURAL POLICIES OF FRANCE AND MEXICO IN RELATION WITH THE GRAPE'S COMPETITIVENESS AND THE ENVIRONMENT

Luis Armando Ávalos Gándara¹ y Abel Pérez Zamorano²

RESUMEN

Las políticas agrícolas diseñadas e implementadas por un país repercuten en el desempeño de los productores agrícolas. En el presente trabajo se identifica por medio de un análisis de diseño las políticas agrícolas de Francia y México orientadas a mejorar la competitividad de los productores de uva y se determina cuáles de estas consideran al ambiente. Se encontró que las políticas de Francia abordan más aspectos enfocados hacia factores competitivos que las políticas de México. En Francia, algunos de los instrumentos implementados dentro de las Organizaciones Comunes de Mercado (OCM) y los Programas de Desarrollo Rural (PDR) están orientados hacia el desarrollo competitivo, mientras que los pagos directos a los agricultores representan esquemas de creación artificial de competitividad. Sin embargo estos últimos absorbieron el 93.3% del gasto agrícola en 2014 y sólo se destinó el 6.6% a OCM y el 0.1% para PDR (European Commission, 2016b: 2). En México se encontraron siete programas potenciales para ser utilizados por los viticultores, pero los recursos asignados a aspectos desconectados al desarrollo competitivo continúan siendo altos. Esto refleja ineficiencia en la distribución presupuestaria desde el diseño de la política agrícola para ambos países en el sentido de orientación al desarrollo competitivo. Con respecto al ambiente, en México incluso hay una Ley de Desarrollo Sustentable pero las políticas no aplican medidas serias en esta dirección, mientras que en Francia se fomenta el uso de prácticas de producción amigables con el ambiente y hasta se condiciona el otorgamiento de apoyos al cumplimiento de normas y certificaciones ambientales.

Palabras clave: uva, vino, políticas agrícolas, competitividad, ambiente.

ABSTRACT

Agricultural policies designed and implemented by a country have an impact on the performance of agricultural producers. Using a design analysis, this paper identifies the agricultural policies of France and Mexico oriented towards improving the competitiveness of grape producers and determines which of them consider the environment. It was found that France's policies address more aspects focused on competitive factors than Mexico's policies. In France, some of the instruments implemented within Common Market Organizations (CMOs) and Rural Development Programs (RDPs) are focused on competitive development, while direct payments to farmers represent artificial creation of competitiveness schemes. However the latter absorbed 93.3% of agricultural expenditure in 2014 while only 6.6% was allocated to CMO and 0.1% to RDP (European Commission, 2016b: 2). In Mexico, seven potential programs to be used by grape growers were found, but the resources allocated to aspects disconnected from competitive development remain high. This reflects inefficiency in the budget distribution from the design of agricultural policy for both countries in the sense of orientation to competitive development. With regard to the environment, in Mexico there is even a Sustainable Development Law, but policies do not apply serious measures in this sense, while in France the use of environmentally friendly production practices is encouraged and even the granting of support is conditioned upon compliance of environmental standards and certifications.

Key Words: grape, wine, agricultural policies, competitiveness, environment.

CONTENIDO

RESUMEN.....	vi
ABSTRACT	vi
ÍNDICE DE CUADROS.....	ix
ÍNDICE DE FIGURAS.....	xi
ÍNDICE DE ANEXOS.....	xiii
I. INTRODUCCIÓN.....	1
1.1 Planteamiento del Problema.....	2
1.2 Justificación e Importancia.....	5
1.3 Objetivos	6
1.4 Hipótesis.....	7
II. LAS POLÍTICAS PÚBLICAS	9
2.1 Las Políticas Públicas y su Análisis	9
2.1.1 Definición del Problema y la Agenda en las Políticas Públicas	14
2.1.2 La Evaluación de las Políticas Públicas.....	19
2.1.3 Cambio en Políticas Públicas.....	22
2.1.4 Políticas Públicas Comparadas	23
2.2 Políticas Agrícolas.....	26
2.3 El Desarrollo Institucional	27
III. TEORÍA DE LA EMPRESA	35
IV. TEORÍAS SOBRE COMERCIO INTERNACIONAL.....	37
4.1 Mercantilismo.....	37
4.2 Teoría Clásica de la Ventaja Absoluta: Adam Smith.....	38
4.3 La Productividad y la Ventaja Comparativa: el Modelo Ricardiano	39
4.4 Teoría de las Proporciones Factoriales: Heckscher - Ohlin	39
V. LA CADENA DE VALOR Y LA COMPETITIVIDAD	41

5.1	La Cadena de Valor Agroalimentaria.....	41
5.2	La Competitividad.....	47
VI.	ASPECTOS GENERALES DE LA VID	62
6.1	Descripción Botánica, Taxonomía y Morfología	62
6.2	Condiciones Climáticas y Edáficas	63
6.3	Ciclo Biológico de la vid.....	65
6.4	Clasificación de la uva según su destino	67
VII.	LA PRODUCCIÓN Y EL MERCADO DE LA UVA.....	69
7.1	Superficie de Viñedo	69
7.2	Producción.....	72
7.3	El Mercado	81
7.4	Consumo.....	88
VIII.	METODOLOGÍA.....	93
IX.	CONTEXTO HISTÓRICO DE LAS POLÍTICAS AGRÍCOLAS	96
9.1	Contexto Histórico en Francia.....	98
9.2	Contexto Histórico en México	112
9.3	Conclusiones Parciales	136
X.	PRESENTACIÓN Y ANÁLISIS DE RESULTADOS	139
10.1	Las Políticas Agrícolas Vigentes Relacionadas a la Competitividad de la Uva y el Ambiente	139
10.1.1	Situación en Francia	139
10.1.2	Situación en México	206
10.1.3	Conclusiones parciales	255
XI.	CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	272
XII.	BIBLIOGRAFÍA	274
XIII.	ANEXOS	291

ÍNDICE DE CUADROS

Cuadro 1. Temperaturas óptimas para el cultivo de la vid.....	64
Cuadro 2. Distribución de las lluvias más adecuada para el cultivo de la vid	64
Cuadro 3. Destino de la producción de uva en los principales países productores en 2014	75
Cuadro 4. Criterios biofísicos para la delimitación de zonas con limitaciones naturales	188
Cuadro 5. Distribución presupuestal por PDR regional en Francia y por prioridad para el periodo 2014 - 2020	198
Cuadro 6. Medidas más importantes para cada PDR regional en Francia y porcentaje de recursos destinado a estas para el Periodo 2014 - 2020	200
Cuadro 7. Conceptos y montos máximos de apoyo del componente agroproducción...	208
Cuadro 8. Conceptos y montos máximos de apoyo del subcomponente proyectos integrales agrícolas	210
Cuadro 9. Conceptos y montos máximos de apoyo del subcomponente agricultura protegida.....	210
Cuadro 10. Conceptos y montos máximos de apoyo del subcomponente agroclúster rural	211
Cuadro 11. Cuotas de apoyo PROAGRO por Estrato.....	213
Cuadro 12. Productores de uva beneficiarios del programa PROCAMPO 2012	214
Cuadro 13. Productores de uva beneficiarios del programa PROCAMPO 2012	214
Cuadro 14. Productores de uva beneficiarios del programa PROAGRO 2014	215
Cuadro 15. Productores de uva beneficiarios del programa PROAGRO 2015	215
Cuadro 16. Productores de uva beneficiarios del programa PROAGRO 2016	215
Cuadro 17. Conceptos y montos máximos de apoyo del componente tecnificación del riego.....	217
Cuadro 18. Conceptos y montos máximos de apoyo del subcomponente Modernización de Maquinaria y Equipo	218
Cuadro 19. Municipios potenciales de atención prioritaria para el componente Infraestructura Productiva para el Aprovechamiento Sustentable de Suelo y Agua dentro de los Estados productores de uva.....	223
Cuadro 20. Municipios potenciales de atención prioritaria para el componente Desarrollo de las Zonas Áridas (PRODEZA) dentro de los Estados productores de uva	227
Cuadro 21. Conceptos y montos máximos de apoyo del componente Certificación para la Normalización Agroalimentaria	234
Cuadro 22. Conceptos y montos máximos de apoyo del componente Productividad Agroalimentaria.....	237

Cuadro 23. Conceptos y montos máximos de apoyo del Incentivo Promoción Comercial	242
Cuadro 24. Conceptos y montos máximos de apoyo del incentivo Fomento a las Exportaciones e Inteligencia de Mercados	246

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1. Variedades de análisis de las políticas públicas	12
Figura 2. El ciclo de las políticas públicas.....	13
Figura 3. El modelo de Hall sobre la influencia de las ideas en las políticas públicas	17
Figura 4. El ciclo de las políticas y el ciclo de la información	21
Figura 5. Cadena genérica de valor.....	44
Figura 6. Evolución de la superficie de viñedo total a nivel mundial.....	70
Figura 7. Comportamiento de la superficie de viñedo en los cinco países principales....	70
Figura 8. Evolución de la superficie de viñedo total en México.....	71
Figura 9. Superficie Sembrada de Uva por Entidad Federativa en México en 2015	71
Figura 10. Producción mundial de uva cualquier destino	72
Figura 11. Producción de uva en los principales países sin importar destino.....	73
Figura 12. Evolución de la producción total de uva en México.....	73
Figura 13. Principales Estados productores de uva en México en 2015 sin importar destino.....	74
Figura 14. Producción mundial de uva fruta de 1995 a 2012	76
Figura 15. Principales productores de uva fruta en 2012.....	76
Figura 16. Producción de uva fruta en México y Francia de 1995 a 2012	77
Figura 17. Producción mundial de uva pasa de 1995 a 2012.....	77
Figura 18. Principales países productores de uva pasa en 2012	78
Figura 19. Producción de uva pasa en México de 1995 a 2012	78
Figura 20. Producción mundial de vino de 1995 a 2015.....	79
Figura 21. Principales países productores de vino en 2015	79
Figura 22. Producción de vino en México de 1995 a 2012.....	80
Figura 23. Principales países importadores de uva fruta en 2012.....	81
Figura 24. Importaciones de uva fruta en México y Francia de 1995 a 2012.....	82
Figura 25. Principales países exportadores de uva fruta en 2012	82
Figura 26. Importaciones de uva fruta en México y Francia de 1995 a 2012.....	83
Figura 27. Principales países importadores de uva pasa	84
Figura 28. Importaciones de uva pasa en México y Francia de 1995 a 2012	84
Figura 29. Principales exportadores de uva pasa	85
Figura 30. Exportaciones de uva pasa en México y Francia de 1995 a 2012	85
Figura 31. Principales países importadores de vino.....	86
Figura 32. Importaciones de vino en México de 1995 a 2012	87
Figura 33. Principales países exportadores de vino en 2015	87
Figura 34. Exportaciones de vino en México de 1995 a 2012	88
Figura 35. Consumo mundial de uva fruta de 1995 a 2012	88
Figura 36. Principales consumidores de uva fruta de 1995 a 2012.....	89
Figura 37. Consumo de uva fruta en México y Francia de 1995 a 2012	89

Figura 38. Principales consumidores de uva pasa en el mundo en 2012	90
Figura 39. Consumo de uva pasa en México y en Francia de 1995 a 2012	90
Figura 40. Principales consumidores de vino en 2015.....	91
Figura 41. Consumo de vino en México de 1995 a 2012.....	92

ÍNDICE DE ANEXOS

Anexo 1. El Enfoque de Diseño	291
Anexo 2. Políticas Públicas Comparadas.....	292
Anexo 3. Principales países por superficie de viñedo en el mundo (miles de hectáreas)	293
Anexo 4. Producción total de uva por principales países (millones de toneladas)	294
Anexo 5. Producción total de uva fruta por principales países (millones de toneladas)	295
Anexo 6. Producción de uva pasa por principales países (miles de toneladas)	296
Anexo 7. Producción de vino por principales países (millones de hectolitros)	297
Anexo 8. Principales países importadores de uva fruta (millones de toneladas)	298
Anexo 9. Exportaciones de uva fruta por principales países (miles de toneladas)	299
Anexo 10. Importaciones de uva pasa por principales países (miles de toneladas).....	300
Anexo 11. Exportaciones de uva pasa por principales países (miles de toneladas).....	301
Anexo 12. Importaciones de vino por principales países (miles de hectolitros).....	302
Anexo 13. Exportaciones de vino por principales países (miles de hectolitros).....	303
Anexo 14. Consumo de uva fruta por principales países (millones de toneladas).....	304
Anexo 15. Consumo de uva pasa por principales países (miles de toneladas)	305
Anexo 16. Consumo de vino por principales países (millones de toneladas).....	306

I INTRODUCCIÓN

La vitivinicultura inició en el periodo Neolítico entre el 8.000 a.C. y el 6.000 a.C., en una zona comprendida “entre el mar Negro y el mar Caspio y delimitada por las actuales Turquía, Siria, Irak, Irán y Rusia”. Hacia la mitad del tercer milenio a. C., “la vid se cultivaba en la zona de los Montes Zagros, al este de la Mesopotamia, en pequeñas parcelas”. Durante el apogeo de Babilonia, el cultivo se trasladó hacia el norte del valle del Tigris. Desde Mesopotamia, la vid “se extendió hacia el Cercano Oriente y hacia el Mediterráneo a través de las culturas babilónica, fenicia, griega, romana, etrusca y cartaginesa. En el segundo milenio la vitivinicultura llegó a China y Japón”. “El apogeo de la vitivinicultura antigua comenzó con los griegos”, a los que se consideró los primeros expertos en vinos por sus avances en el cultivo y la vinificación. Fueron ellos quienes “difundieron su consumo en todas las costas del Mar Mediterráneo, hasta Portugal en el extremo oeste de Europa, el norte de África, y el Asia Menor en el este”. En el siglo VI a.C. se llevó la vid a la actual Francia, pero su expansión hacia el Sur “fue a partir del 122 a.C. con la ocupación de los Romanos de la Galia Narbonense”. Los romanos expandieron el cultivo más allá del norte de Alemania (Lanzarini, José y Mangione, Juan, 2009: 18 y 19).

“En América existían variedades de *Vitis silvestres* (no vinífera)”, que “convivieron un cierto tiempo con la *Vitis Vinífera* traída por los conquistadores europeos. Incluso algunos afirman que se injertaron con esa variedad”. Los españoles introdujeron la vid durante el siglo XVI. “Colón en su segundo viaje trajo sarmientos de vides, pero su cultivo no prosperó en las Antillas. Muchos conquistadores trajeron pasas de uva de las que extraían sus semillas y propagaron su cultivo por América. A partir de 1530 se enviaron semillas y vástagos de viñas y olivos a México” (Lanzarini, José y Mangione, Juan, 2009: 23).

1.1 Planteamiento del Problema

En México desde hace treinta años se trataron de implementar políticas neoliberales, con la finalidad de consolidar una agricultura exportadora sustentada en ventajas comparativas y en el liderazgo del agronegocio transnacional. Pero en lugar de ello se perdió la soberanía alimentaria y se limitaron las potencialidades productivas de la economía campesina (Ramírez, César, 2011: 36 y 37).

“En las últimas cuatro décadas la agricultura mexicana se ha caracterizado por la baja capacidad de oferta para satisfacer la demanda interna, el pobre desarrollo de los mercados y niveles de ingresos bajos para la mayoría de los productores. La baja productividad de la agricultura y la falta de un plan veraz para el logro de la autosuficiencia alimentaria, han sido el detonante que ha convertido al país en un importador neto de alimentos”. Sumado a esto, el país ha sido inundado con importaciones agropecuarias altamente subsidiadas, contra las cuales la mayoría de los productores nacionales no pueden competir. Esto “ha desincentivado la producción y causado el desplazamiento migratorio de muchos productores” (Sánchez, Julieta, 2014: 947).

El Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) (2002: 283) concuerda en este sentido al decir que el problema de la competitividad en el mercado ha forzado “a los pequeños productores a aceptar ingresos de nivel de pobreza, a convertirse en asalariados rurales o, en el peor de los casos, a emigrar a los cordones de pobreza de las áreas urbanas” y que el problema “se acrecienta por la falta de trabajo y de condiciones mínimas en las ciudades para aceptar estas migraciones”. Sánchez, Julieta (2014: 947 y 951) agrega que la baja productividad del campo mexicano especialmente en zonas rurales, se debe a múltiples razones como: débil inversión; fragmentación de la producción que impide capturar economías de escala; apoyos que no se ligan a la productividad; poca orientación económica en la producción agrícola; enfoque corporativista en la canalización de recursos; propiedades comunales en las que no existe responsabilidad individual para una utilización eficiente, y usos y costumbres que no favorecen desarrollo económico óptimo de los individuos. Con respecto al sector

vitivinícola, Wilfrido, Ruiz (2014: 9) encontró que este “enfrenta como uno de sus principales problemas un rezago competitivo en términos de su grado de participación en los mercados nacionales e internacionales, así como una caída en sus niveles de producción”. Además, “la producción de vinos de calidad en el país es de un monto relativamente pequeño y enfrenta una fuerte competencia internacional en Estados Unidos, Latinoamérica y Europa”.

Además, casi “la totalidad de las transferencias estatales mexicanas consisten en subsidios y tan solo una proporción minúscula se destina a los servicios de apoyo a la producción agrícola, como son: investigación y desarrollo, inversiones en infraestructura hidráulica y de caminos, servicios de inspección, acopio y almacenamiento de la producción, promoción, educación y capacitación, etc. Éste es, sin duda, el indicador inequívoco de la ineficiencia de las transferencias del Estado a la agricultura y, por lo tanto, de la política agrícola basada en esa estructura del gasto público” (González, Adrián y Sánchez, Yerania, 2008: 17). Tanto “para la economía en su conjunto, como para la agricultura en particular, sería más eficiente y conveniente invertir en todos aquellos servicios de apoyo (investigación, difusión, infraestructura de riego, capacitación, crédito, seguro, etc.) tendientes a promover el cambio técnico y la productividad, que en subsidios y en la protección a la agricultura, los que además de agravar los problemas financieros del Estado, alimentan la ineficiencia de la economía en su conjunto y propician la corrupción” (González-Estrada, 2002 y González-Estrada y Orrantia-Bustos, 2006; citados en González, Adrián y Sánchez, Yerania, 2008: 18).

En el caso de los subsidios a la agricultura, hay desigualdad entre los distintos países, por lo que “la proclama dominante es que los países desarrollados reduzcan la tasa porcentual de subsidios hasta igualarla a la de los países en desarrollo. Sin embargo, sería superior, económica y socialmente, la política de promover la productividad y competitividad interna y externa, invirtiendo más en servicios de apoyo para la promoción de la agricultura, que gastar cuantiosas cantidades de recursos para subsidiar y proteger la agricultura” (González, Adrián y Sánchez, Yerania, 2008: 20).

Las “transferencias del Estado mexicano a la agricultura consideradas como subsidio fueron todas aquellas transferencias directas de ingreso, como: 1) los pagos basados en

la superficie (PROCAMPO y ALIANZA); 2) las basadas en los montos producidos (ASERCA y PACE); 3) los pagos por el uso de insumos, semillas (anteriormente: PRONASE/ASERCA), fertilizantes, pesticidas, seguros (ANAGSA/AGROASEMEX), riego, alimentación (CONASUPO+ALBAMEX), maquinaria, extensión (ALIANZA, FIRCO, FEGA, INCA RURAL), control de plagas y enfermedades, mejora genética, concesión de intereses y garantías para la capitalización y subsidio al diesel; 4) los pagos por concepto de ingreso global, y 5) los soportes a los precios internos” (OCDE, 2007b y con Monke y Pearson, 1989; citados en González, Adrián y Sánchez, Yerania, 2008: 13). “De acuerdo con la OCDE (2007b), en la contabilidad pública de México se consideran como transferencias a servicios de apoyo las erogaciones en: 1) investigación y desarrollo (INIFAP, IMTA, ALIANZA); 2) servicios de inspección (CNSA, SNICS, ALIANZA); 3) infraestructura, almacenamiento público; 4) promoción y mercadotecnia (FOCIR, CONAFRUT, ASERCA, PROMOAGRO); 5) transferencias mixtas (CONAZA, PRONASOL), y 6) escuelas agrícolas, institutos técnicos agrícolas y escuelas vocacionales agrícolas” (OCDE, 2007b; citada en González, Adrián y Sánchez, Yerania, 2008: 14).

En México, la “política ha estado cada vez más orientada a la protección y el subsidio que a la promoción de la productividad y competitividad sustentables” (González, Adrián y Sánchez, Yerania, 2008: 22). Además, “la no aplicación de instrumentos de política ambiental, como los basados en los principios: “el que contamina paga” y “el que usa paga”, han pospuesto la aparición de beneficio ambiental y permitido que la destrucción del medio continúe” (OCDE, 2007; citada en González, Adrián y Sánchez, Yerania, 2008: 22). La estructura de las transferencias del Estado a la agricultura mexicana es ineficiente, por lo que “se requiere de cambios estructurales en la política agrícola de México, con el fin de hacer de ella un instrumento efectivo y eficiente para la promoción de la productividad, la competitividad y la sostenibilidad de la producción en el campo mexicano (González, Adrián y Sánchez, Yerania, 2008: 7).

Trujillo, Juan (2004: 476) menciona que: el “aspecto de la competitividad era visto más como un problema de los productores que del país, de manera que no fue generada una estrategia coherente para el desarrollo de la competitividad, la cual pudiera haberse visto

reflejada en productos, cadenas productivas o regiones”. Según Morales, Nicolás (2011: 151 y 152), actualmente los productores deben orientarse hacia el mercado, para lo cual requieren disminuir costos, dar valor agregado y ofrecer productos de calidad. De ahí la importancia de analizar la relación de las políticas agrícolas con la competitividad de los productores de uva, y además, en caso de existir medidas en ese sentido, examinar cuales consideran al ambiente.

En el Diario Oficial de la federación (DOF) (2015; 2) se reconoce que: “los recursos gubernamentales destinados al sector agroalimentario deberán de ser utilizados de una manera más eficiente para atender la problemática en la que está inmerso el sector”, que “los productores agropecuarios, acuícolas y pesqueros enfrentan limitaciones debido a baja productividad en sus unidades de producción, y que la producción agropecuaria, pesquera y acuícola se lleva a cabo en un entorno de baja inversión y riesgos sanitarios, ambientales y de mercado”.

Ante esta problemática, se plantearon las siguientes preguntas para guiar la investigación: ¿Las políticas agrícolas de Francia están orientadas hacia la competitividad de los productores de uva? ¿Cuáles son las políticas agrícolas de Francia enfocadas en la competitividad que además están relacionadas con el medio ambiente? ¿Las políticas mexicanas están orientadas hacia la competitividad de los productores de uva? ¿Cuáles son las políticas agrícolas mexicanas enfocadas en la competitividad que están relacionadas con el medio ambiente? ¿Cuáles de las políticas agrícolas que se implementan en Francia no lo hacen en México? y ¿Cómo se pueden complementar las políticas agrícolas mexicanas con el fin de contribuir a posicionar en una mejor situación competitiva a los productores nacionales de uva?

1.2 Justificación e Importancia

Wilks (1986: citado en Parsons, Wayne, 2007: 626) menciona que desde una perspectiva comparativa está claro que algunos países han tomado mejores decisiones que otros para administrar sus economías, y algunos han tomado decisiones más dañinas que benéficas.

Parsons, Wayne (2007: 626) menciona que “la toma de decisiones tiene más éxito cuando está diseñada a la medida de los contextos (histórico, institucional, tecnológico, sectorial, etcétera) específicos del caso que ocupa a la “resolución de problemas””, por lo que los “estilos” nacionales o las “rutas” de las políticas sí moldean los impactos. Y como señala Weaver (1985: 3; citado en Parsons, Wayne, 2007: 626): “las variaciones entre las restricciones políticas de cada país se traducen en diferentes ventajas comparativas al llevar a cabo actividades gubernamentales específicas, así como las variaciones en los recursos económicos crean ventajas comparativas para sectores específicos”. Porter (1990: 617; citado en Parsons, Wayne, 2007: 626) dice que: “las políticas gubernamentales sí afectan la ventaja nacional, tanto positiva como negativamente”.

Por otro lado, Trujillo, Juan (2004: 3) menciona que: la “Unión Europea comparte con México el carácter heterogéneo de las unidades productivas, así como la predominancia de las pequeñas. Este aspecto le da atractivo a sus enfoques respecto a la agricultura. El tratamiento de una agricultura basada en pequeños productores es un aspecto sustancial para la definición de políticas agrícolas en México”. Francia, al ser parte de la Unión Europea, es afectada o beneficiada por la Política Agrícola Común (PAC) del supra organismo, por lo que al analizar la política agrícola de Francia, forzosamente se analiza la PAC.

1.3 Objetivos

Los objetivos del presente trabajo se plantearon en congruencia con las preguntas de investigación, mismos que se enumeran a continuación:

i. Objetivo general

Identificar por medio de un análisis de diseño, las políticas agrícolas de Francia y México orientadas a la competitividad de los productores de uva determinando cuáles de ellas consideran el cuidado del ambiente.

ii. Objetivos específicos

Identificar por medio de un análisis de diseño, las políticas agrícolas de Francia orientadas a la competitividad de los productores de uva determinando cuáles de ellas consideran el cuidado del ambiente.

Identificar por medio de un análisis de diseño, las políticas agrícolas de México orientadas a la competitividad de los productores de uva determinando cuáles de ellas consideran el cuidado del ambiente.

Formular recomendaciones de políticas agrícolas factibles y potenciales de mejorar la competitividad de los productores nacionales de uva, que a su vez consideren el cuidado del ambiente, con el fin de contribuir a crear mejores condiciones para los productores dentro del mercado asegurando al mismo tiempo una producción sustentable.

1.4 Hipótesis

Las políticas agrícolas de Francia orientadas a la uva están enfocadas hacia el incremento de la productividad y la competitividad: incluyen programas de atención estratégica a segmentos de la cadena de valor que permiten incrementar la competitividad del producto y suministrarle mayor valor agregado. Esto permite cubrir la demanda interna, dar salida a los excedentes y garantizar un nivel de ingreso apropiado para los productores. Los productores pueden desenvolverse cómodamente en su mercado interno y además exportar a otros países con relativa facilidad. Las políticas agrícolas orientadas a la uva son más complejas y no se limitan solo a otorgar subsidios. Estas cuentan con servicios de apoyo a la producción agrícola, como: investigación y desarrollo, inversiones en infraestructura hidráulica y de caminos, servicios de inspección, acopio y almacenamiento de la producción, promoción, educación, capacitación y seguros entre otros. Además algunos de los apoyos están condicionados al cumplimiento de normas ambientales, lo cual es una de las exigencias de los consumidores.

Mientras tanto, las políticas agrícolas mexicanas orientadas hacia la uva, no están bien enfocadas hacia la competitividad, no impulsan el desarrollo y son limitadas en recursos y en complejidad, ya que gran parte del presupuesto está desinado a subsidios para evitar la pérdida de ingresos, en lugar de dar prioridad a servicios de apoyo a la productividad y la competitividad, lo cual podría coadyuvar de manera más eficiente a la mejora del nivel de ingreso de los productores. Al resultar ineficientes las políticas agrícolas orientadas hacia la uva y al no tener enfoque de desarrollo, los productores siguen en las mismas o peores condiciones económicas. Además, el deterioro del ambiente ha sido continuó al no brindársele atención debida.

En México, es necesario apostar por servicios de apoyo a la producción agrícola: investigación de técnicas para aumentar la producción, alternativas de producción amigables con el medio ambiente; invertir en infraestructura; garantizar un mejor precio a los productores, para lo cual una de las formas podría ser enseñarles a darle mayor valor agregado a su producto; apoyar a los productores en la exportación, sí económicamente, pero también con estudios de mercado, con directorios de importadores extranjeros confiables, capacitación, asesorías, entre otros. En fin, es necesario implementar programas orientados a reforzar segmentos de la cadena de valor que puedan coadyuvar al incremento de la competitividad de los productores.

II. LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

2.1 Las Políticas Públicas y su Análisis

Un bien público es un bien o servicio que está disponible para todos, siendo bienes públicos puros aquellos que son fabricados por el Estado y no por el mercado. Mientras tanto, los bienes privados puros son aquellos que se consumen por elección y solo quienes pagan por ellos tienen acceso a su consumo. La principal característica de los bienes públicos es su indivisibilidad, lo cual implica que todas las personas tienen acceso a ellos sin posibilidad de exclusión, a diferencia de los bienes privados que son por definición exclusivos (Parsons, Wayne, 2007: 44).

Los bienes públicos se pagan con recursos públicos provenientes de impuestos o endeudamiento mientras que los privados se pagan mediante el sistema de precios que opera en el mercado. No obstante, la propia definición de bien público ha sido (desde la década de 1960) tema de controversia entre los economistas. Buchanan cuestionó la pureza de los bienes públicos y sugirió la existencia de bienes que no se pueden clasificar así de fácil, ya que algunos podían tener beneficios que admitían la posibilidad de exclusión mediante el uso de una cuota o tarifa de acceso, o bien, mediante el condicionamiento al cumplimiento de ciertos criterios o requisitos, por lo que se puede hablar de la existencia de bienes “puros” pero sujetos a impurezas (Parsons, Wayne, 2007: 44).

Una vez definido lo público y los bienes públicos, se pasa a definir las políticas públicas. De acuerdo con Subirats, Knoepfel, Larrue, y Varonne (2008: 36) estas son “una serie de decisiones o de acciones, intencionalmente coherentes, tomadas por diferentes actores, públicos y a veces no públicos [...] con el fin de resolver de manera puntual un problema políticamente definido como colectivo”. Para Ruiz, Domingo y Cadénas,

Carlos (sin año: sin página), son “el conjunto de actividades de las instituciones de gobierno, actuando directamente o a través de agentes, y que van dirigidas a tener una influencia determinada sobre la vida de los ciudadanos”.

En Parsons, Wayne (2007: 78 y 484) se menciona que: para Bacon: “eran el uso del conocimiento para cumplir los objetivos de la gobernanza”, una actividad para lograr tanto equilibrio como autoridad, donde era importante lograr la legitimidad de las decisiones; para Maquiavelo eran un medio para mantener el poder, donde la función del asesor de políticas públicas era la de ayudar a la persona en el poder a mentir, engañar y asesinar efectivamente; y, que para Pressman y Wildavsky cada política pública es: “una hipótesis con condiciones iniciales y consecuencias predichas. Si se hace X en el momento t_1 , entonces Y resultará en el momento t_2 ”. Para IICA (2002: 20) “son los instrumentos utilizados para superar los factores responsables por los desequilibrios que impiden el pleno desarrollo e inhiben la participación de la población en los beneficios del crecimiento”. Para la presente investigación, se ajusta más el concepto de Ruiz, Domingo y Cadénas, Carlos.

En la década de 1930, Keynes afirmaba que si se diera al gobierno la oportunidad de enfrentar los problemas del día, éste tendría que reconocer la necesidad de contar con más información y con un sustento en la teoría para el ejercicio gubernamental. Pensaba que las ideas de los economistas y no los intereses políticos, serían los que terminarían por definir la toma de decisiones. Popper decía que la formulación de políticas públicas vista como una resolución científica de problemas tenía que contener un espíritu crítico, abierto y experimental: el conocimiento nunca era absoluto, sino que todas las teorías son tentativas, sujetas a prueba y susceptibles de declararse falsas o enriquecerse, por lo que aplicado a la sociedad, el progreso social sería el resultado no de grandes cambios o cambios totales sino de un ciclo experimental de prueba y error. Hayek afirmaba que el conocimiento humano era muy limitado y fragmentado como para que el Estado pudiera hacer uso de él para resolver problemas, lo cual no solo no era posible, sino que era un enfoque equivocado y peligroso, por lo que en lugar de eso, el Estado debería tratar de promover la libertad personal y el libre mercado, estimular la competencia, observar el estado de derecho pertinente, defender a sus ciudadanos y generar las condiciones en las

que las fuerzas del mercado puedan asignar (mas no redistribuir) los recursos con mayor efectividad y eficacia. Sus ideas tuvieron auge en la década de los ochenta. Perrow dice que es sorprendente que en muchos casos una falla de la inteligencia no es lo que está en juego, puesto que aunque había información disponible, a los líderes no les convenía usarla (Parsons, Wayne, 2007: 51, 82 – 86, 453 y 454).

El análisis de las políticas públicas, para Wildavsky “constituye un subcampo aplicado cuyos contenidos no pueden estar determinados por las fronteras entre disciplinas, sino por aquello que parece adecuado según las circunstancias de la época y la naturaleza del problema”. Quade dice que el principal propósito del análisis es: “ayudar al tomador de decisiones a elegir una mejor opción de las que podía haber tomado; por lo tanto, se ocupa de una manipulación más efectiva del mundo real” (ambos, citados en Parsons, Wayne, 2007: 63 – 67 y 90).

El análisis requiere mantener un enfoque nutrido de múltiples marcos analíticos, ya que se debe comprender el contexto histórico, geográfico y legal, además de considerar los diferentes puntos de vista de las disciplinas implicadas en el análisis. Los marcos son un modo de organización de los problemas que les dan forma y coherencia, estructuran y proporciona un discurso de análisis e implican la construcción de un límite alrededor de la realidad que se comparte o se tiene en común dentro de un grupo o comunidad. La pluralidad de marcos teóricos que emplean los analistas se debe a la amplia gama de entornos institucionales, orientaciones académicas, intereses de políticas públicas y relaciones en el proceso de las mismas (Parsons, Wayne, 2007: 63 – 67 y 90).

Bobrow y Dryzek clasifican los marcos de análisis en cinco tipos: la economía de bienestar, la elección pública, la estructura social, el procesamiento de la información y la filosofía política. Los dos primeros son marcos derivados de la economía; el tercero de la sociología; el cuarto comprende varias disciplinas como la psicología, el comportamiento organizacional, la inteligencia artificial y la ciencia de la información; y, el ultimo marco incluye a la filosofía normativa y a la ética. Se pueden añadir a la lista tres marcos más: el proceso político, la política comparada y el gerencial. Los marcos no son necesariamente exclusivos o independientes, sino que el análisis de las políticas lejos de mantenerse aferrado a uno solo, se nutre de ellos y reta a la creatividad del

investigador el cómo conjuntarlos o jugar con ellos. De hecho, de las aportaciones más importantes al estudio de las políticas públicas, algunas provienen de personas que han sabido cómo trabajar con varios marcos a la vez (Parsons, Wayne, 2007: 63 – 67 y 90).

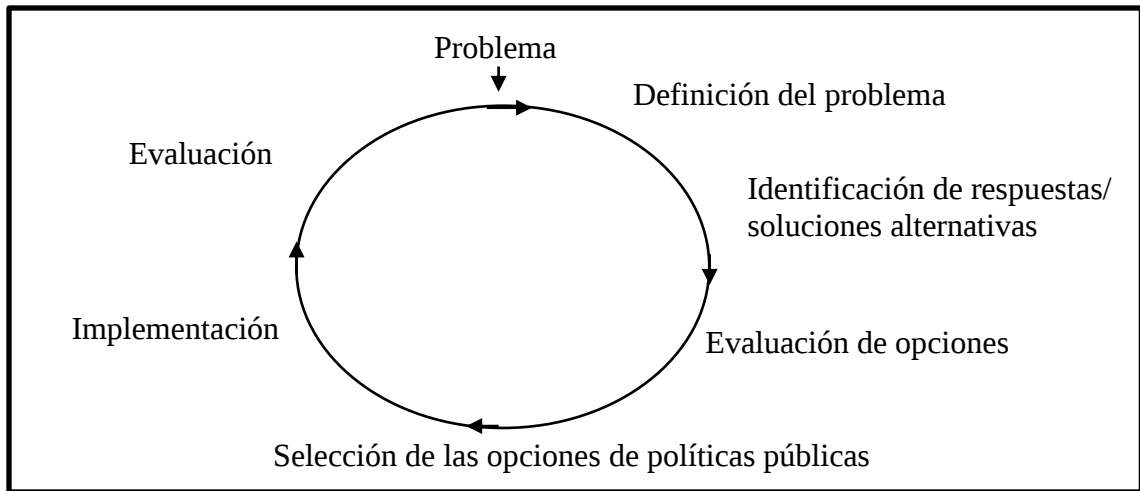
Gordon *et al.* (1977; citados en Parsons, Wayne, 2007: 89 y 90) dicen que dentro del conocimiento del proceso de las políticas públicas, hay varios tipos de análisis: el análisis de estas y el análisis para las mismas. El primero incluye: análisis de determinación, el cual se refiere a cómo, porqué, cuándo y para quién es la formulación; análisis del contenido, el cual se refiere a la descripción de una política en particular y la forma en que esta se desarrolló en comparación a otras previas, o bien, se puede basar en un marco teórico o de valores que busca hacer una crítica; y, seguimiento y evaluación, que se dedica a examinar el desempeño de las políticas comparando el resultado con los objetivos y evaluando el impacto de estas en determinado problema. El análisis para las políticas públicas incluye: información para estas, que pretende aportar material a las actividades para la formulación de las políticas y puede ayudar a evaluar o sugerir alternativas; y, la defensa de las políticas públicas, la cual se trata de la investigación y elaboración de argumentos que influyan en la agenda de estas. Esta clasificación se muestra en la Figura1:

Análisis de las políticas públicas			Análisis para las políticas públicas	
1	2	3	4	5
Análisis de determinación de las políticas públicas	Análisis del contenido de las políticas públicas	Seguimiento y evaluación de las políticas públicas	Información para las políticas públicas	Defensa de las políticas públicas

Fuente: obtenido y adaptado por Parsons, Wayne (2007: 89) de Gordon *et al.* (1977).

Figura 1. Variedades de análisis de las políticas públicas

Parsons, Wayne (2007: 111), dice que en el análisis de las políticas públicas el marco dominante sigue siendo el de la toma racional de decisiones y que la base para el análisis sigue siendo el del ciclo de las políticas públicas o enfoque por etapas, el cual se aprecia en la Figura 2:



Fuente: obtenido de Parsons, Wayne (2007: 111).

Figura 2. El ciclo de las políticas públicas

El modelo por etapas no está libre de críticas, ya que puede considerarse como una visión demasiado artificial. Sabatier y Jenkins-Smith por ejemplo, hacen las siguientes críticas: no aporta ninguna explicación causal acerca del paso de las políticas públicas de una etapa a la siguiente; no puede someterse a pruebas empíricas; caracteriza la formulación de políticas como un proceso básicamente “de arriba hacia abajo” y no toma en cuenta a otros actores, como los responsables de dar atención al público; la noción del ciclo de las políticas desconoce el mundo real de la formulación de políticas, que implica múltiples niveles de gobierno y ciclos de interacción; y, no da paso a una visión integral del análisis del proceso de las políticas públicas ni al análisis (conocimiento, información, investigación) que se usa en el proceso de las mismas, el cual no solo ocurre en la etapa de “evaluación”. No obstante, el marco por etapas ofrece ventajas, por lo que hay que considerar tomarlo en cuenta de forma seria: según Cook permite disponer de la gran complejidad de marcos y modelos de una manera más manejable y proporciona una estructura racional dentro de la cual es posible considerar la multiplicidad (citado en Parsons, Wayne, 2007: 113 y 114).

2.1.1 Definición del Problema y la Agenda en las Políticas Públicas

Parsons, Wayne (2007: 207 y 250) menciona que la principal característica de los problemas de las políticas públicas es que su definición no es precisa, por lo que esta también es parte del problema. El lenguaje que rodea los problemas y las políticas cumple una función estratégica. La ambigüedad en la definición de los problemas puede ser un recurso útil en la formulación de las políticas y puede aprovecharse para lograr objetivos “políticos”. Parson menciona que Tollock argumenta que los partidos políticos utilizan las políticas públicas para obtener votos y agrega que Downs dice que “los partidos políticos diseñan políticas con el fin de ganar elecciones, no ganan elecciones para diseñar políticas”, por lo que los formuladores de las políticas adoptarán estrategias pensadas para maximizar votos y ganar las elecciones.

La generación de políticas públicas implica el reconocimiento de un problema. Los primeros analistas pensaban que “los hechos hablaban por sí mismos”: la evidencia del problema guiaría a la implementación de medidas para su “resolución”. No obstante, esto no ocurre, sino que se hace necesario de un intérprete y aun en cuanto se reconozca la existencia de un problema, no necesariamente se le considera de interés público. Un problema debe de recibir un nombre o etiqueta y ser definido, estructurado y acotado. La forma en que se lleve a cabo este proceso es determinante para la formulación de una política de respuesta. Además, aunque se disponga de los mismos datos o al menos se crea esto, la forma en que se perciba el problema dependerá de los intereses, creencias, prejuicios, valores e ideologías de cada persona. Los “problemas implican percepciones, y las percepciones implican construcciones” (Parsons, Wayne, 2007: 55, 119 – 121 y 222 - 223). Para Aguilar (2003; citado en Muñoz, Manrubio, *et al.*, 2011: 122 y 123): “problema público es, por definición, lo que puede tener razonablemente una solución pública. Definir un problema público es encontrar el balance operativo entre los hechos/efectos indeseados a remover (los objetivos) y los medios que posibilitan hacerlo (los recursos)”.

El papel de los medios de comunicación masiva es un factor importante a considerar en la construcción de los problemas, ya que ellos deciden lo que parece “digno de convertirse en noticia” e incluyen y excluyen asuntos, sucesos e ideas, por lo que

también es necesario considerar como es que los expertos los usan y a la vez, son usados por ellos. La oferta de políticas públicas depende de su demanda, expresada a través de la opinión pública; un tema llamará la atención de los diseñadores de estas y de los medios de comunicación masiva si es parte de la opinión pública y ello determinará de alguna manera el que ciertos asuntos lleguen o no a constituir un tema de políticas públicas. En las dimensiones más visibles de la agenda de las políticas públicas predominan las ideas e interpretaciones que tienen a preservar el sistema y a apoyar a los poderosos, así como a imposibilitar el cambio y afectar a los carentes de poder. Los medios de comunicación masivos junto con los políticos manipulan los significados y los símbolos con el fin de facilitar el control de aquello que se discute, la forma en que se hace y la importancia de cada tema. Por lo tanto, la definición de los problemas y el lenguaje de las políticas públicas son necesariamente ambiguos, ya que de esa manera puede aprovecharse la situación para lograr objetivos “políticos”. Siempre ha habido una relación estrecha entre los estudios de opinión pública y el comercio; la publicidad y la investigación de la opinión pública se intersectan en la teoría y en la práctica. Hacia la década de 1970 la mercadotecnia de las políticas agrícolas ya era usada por los políticos para difundir sus ideas y lograr una mayor aceptación. Entonces, la mercadotecnia de las políticas públicas implica no solo identificar las necesidades, deseos y problemas de la opinión pública sino también crear técnicas para influir en esta con respecto a algún tema o problema. De esta manera, la agenda de las políticas públicas se muestra más como el resultado de los intereses de las élites del poder que como una respuesta a las necesidades reales de la opinión pública. El impacto de la opinión pública, es en el mejor de los casos “modesto”. Tal vez las élites no controlen el proceso de la agenda de las políticas públicas, pero no cabe duda de la gran influencia e impacto que ejercen en comparación con aquellos miembros de la sociedad que cuentan con participación marginal y limitada (Parsons, Wayne, 2007: 138, 141, 152 – 156, 207, 210, 211 y 227).

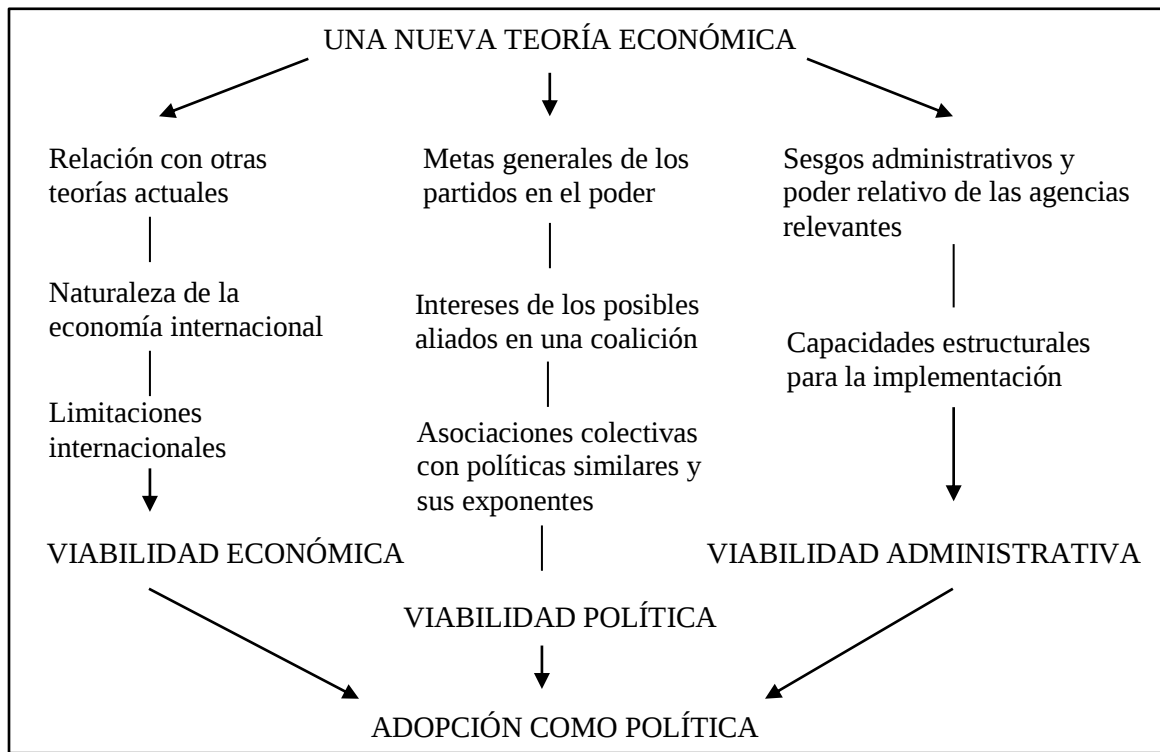
Truman, Dahl y Lindblom dicen que desde una perspectiva pluralista, la definición de los problemas y la agenda es el resultado de la competencia entre distintos grupos (Parsons, Wayne, 2007: 156). Existe “un gran número de problemas sociales que no se transforma jamás en problemas reconocidos políticamente por falta de «voz» de los que los padecen, o por bloqueo de los que se benefician de los mismos, y acaban no siendo

susceptibles de respuesta desde una política pública”. No conviene seguir imaginando una “especie de Estado-ventanilla que responde de manera igualitaria y automática a todas las «demandas sociales»” (Subirats, Joan *et al.*, 2008: 27, 33 y 34). Desde el punto de vista de Gramsci no tiene sentido la idea de un proceso libre y autónomo de definición de problemas y establecimiento de la agenda, ello es solo un mito para legitimar el orden político: en realidad son la hegemonía de las ideas y los intereses capitalistas dominantes los que determinan el proceso de las políticas públicas. Lindblom llegó a coincidir en este punto al mencionar en su obra *Politics and Markets*, que la formulación de políticas públicas estaba limitada por el funcionamiento del capitalismo y específicamente por los intereses de la empresa y el mercado. Dahl concluiría en el mismo sentido al decir que la toma de decisiones no es un asunto neutral, sino que las demandas de los intereses empresariales predominan sobre las de otros grupos: por lo cual el proceso se encuentra sesgado favor de los poderosos (Parsons, Wayne, 2007: 181, 280 y 281).

En el enfoque neomarxista o neomanagerial “un problema social se convierte en un problema público sobre todo, cuando ello corresponde a los intereses de las clases (económicamente) dominantes” (“elites”, para el caso del enfoque neomanagerial). (Subirats, Joan *et al.*, 2008: 18 y 19). Para los “funcionalistas”, el Estado trata de preservar un orden social, para lo cual por un lado promueve los intereses de la acumulación del capital, y por otro promueve una serie de políticas públicas que le pueden permitir legitimar su actuar. Dentro de esto encaja la teoría del Estado dual, la cual menciona que por una parte el Estado “cuida una estrecha administración y concentración de aquellas áreas de vital importancia para el capitalismo y por otra parte, permite una formulación de políticas más plural en los aspectos en los que la legitimidad es de gran importancia” (Parsons, Wayne, 2007: 283 y 284).

Según Wildavsky puede argumentarse que son las políticas vigentes las que establecen la agenda de los “nuevos” problemas y aportan el discurso que enmarca su construcción. Hall dice que para que “una idea sea adoptada como política pública necesita ajustarse bien a las circunstancias económicas del momento, debe aparecer como parte de los

intereses políticos dominantes y debe juzgarse factible en términos administrativos” (Parsons, Wayne, 2007: 201 y 259). Hall muestra este proceso en la Figura 3:



Fuente: encontrado en Parsons, Wayne (2007: 202), quien lo tomó de Hall (1989).

Figura 3. El modelo de Hall sobre la influencia de las ideas en las políticas públicas

Para Cobb y Elder (1972: 82; citados en Parsons, Wayne, 2007: 157 - 158), los temas de una agenda de políticas públicas pueden crearse a partir de diversos medios: la fabricación a partir de la percepción de un grupo de una injusticia o parcialidad en la distribución de posiciones o recursos; fabricación con el fin de obtener algún beneficio o ventaja; acontecimientos inesperados; y, hacedores de buenas obras con buenas intenciones pero ingenuos. Además, señalan “detonadores” internos y externos. Los internos serían: las catástrofes naturales, acontecimientos humanos inesperados, cambios tecnológicos, desequilibrio o parcialidad en la distribución de recursos y cambio ecológico. Mientras tanto, los externos serían: actos bélicos, innovaciones en tecnología armamentista, conflicto internacional y patrones de alineación mundial. Sin embargo, agregan que la existencia del detonador no basta, sino que hará falta de un vínculo entre este y el problema capaz de llevar el tema a la agenda de las políticas públicas.

En la formulación de políticas existen restricciones institucionales e internacionales importantes que influyen en qué se hace, quién, cuándo y cómo lo hace. Uno de los cambios más importantes en la política de fines del siglo XX es el grado en que la agenda de las políticas públicas ya no se establece ni define dentro de las fronteras de lo nacional. Las políticas públicas se deben explicar en función de las instituciones donde estas se hagan, los factores económicos y sociales y el contexto internacional, más que a partir de las diferencias políticas/ideológicas. Con la existencia de nuevas modalidades de producción y comercio en la economía mundial, y a medida que las corporaciones transnacionales y las instituciones ganan influencia y poder, disminuye la capacidad de los formuladores de políticas nacionales de definir sus propias agendas, por lo que las políticas públicas también se definen dentro de un sistema mundial (Parsons, Wayne, 2007: 261, 263 y 621).

McGrew y Lewis (1992; citados en Parsons, Wayne, 2007: 263 y 264) plantean que la política mundial tiene cinco características distintivas:

- *Complejidad y diversidad*: la creciente complejidad y diversidad de las instituciones y las organizaciones, así como de los temas en la agenda internacional.
- *Intenso patrón de interacción*: la interacción de los Estados-nación acusa un nivel más alto un alcance más amplio.
- *Permeabilidad del Estado-nación*: los vínculos estructurales entre lo interno y lo externo implican que la agenda nacional sea más receptiva a lo que sucede en otros países, lo que a su vez significa que el Estado-nación tiene menor control sobre su agenda.
- *Cambios rápidos y en cascada*: los cambios no solo son vertiginosos, sino que tienen la capacidad de derramarse impredeciblemente y contagiar otros temas y problemas.
- *Fragilidad del orden y la gobernanza*: el orden internacional es menos sólido y más frágil que los regímenes políticos de los Estado-nación. El cumplimiento de

los compromisos internacionales varía dependiendo del tema de que se trate. Desde la perspectiva nacional esto implica que, aunque la agenda de las políticas públicas pueda tener un carácter más mundial, aun así su implementación puede tener una modalidad local.

Aunque los temas y problemas se construyan en términos internacionales, la toma de decisiones y la implementación de las políticas sigue siendo un ámbito que debe ser analizado en el contexto del Estado-nación. Muchos de los aspectos del desempeño del sistema están influenciados por factores externos que escapan al control de los actores nacionales encargados de las políticas públicas, pero aun así las estructuras y los procesos nacionales median las consecuencias económicas y sociales internas de las tendencias y los acontecimientos exógenos (Parsons, Wayne, 2007: 271 y 626).

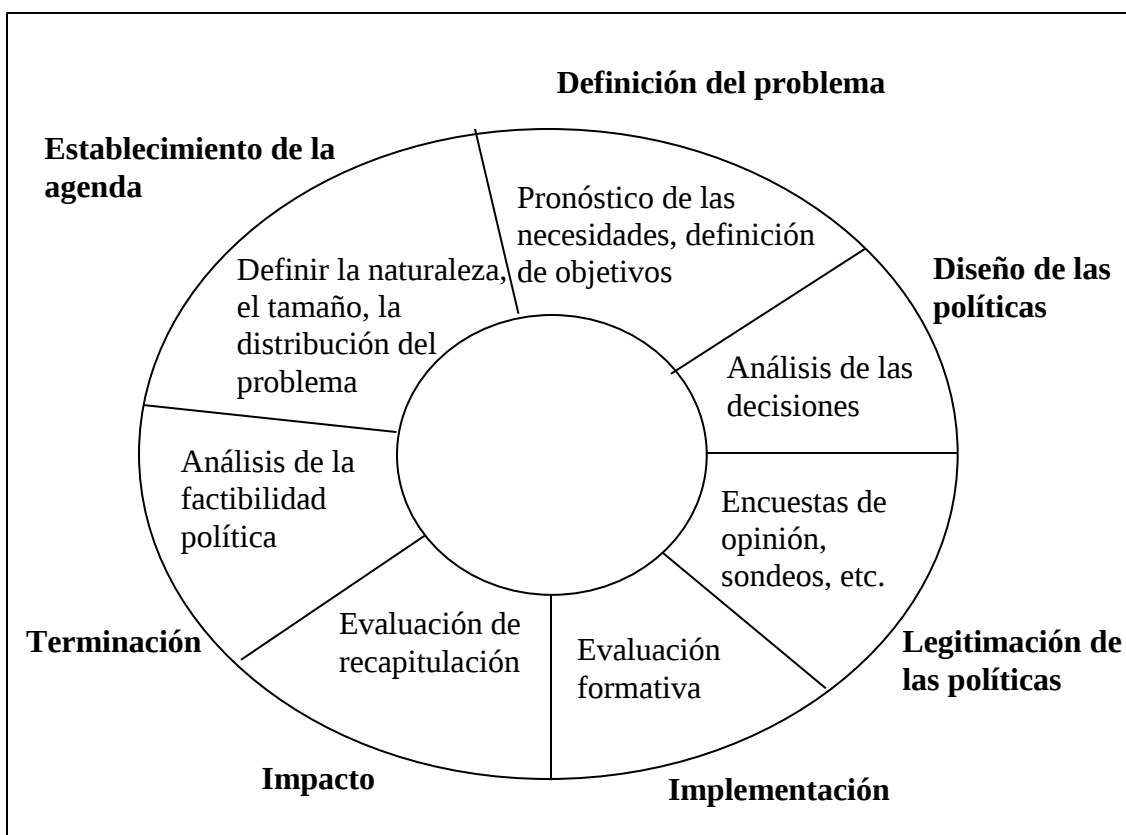
Otro elemento que puede influir en la definición de la agenda de políticas públicas, es la teoría de Kondratieff de los ciclos económicos mundiales, la cual propone la existencia de olas de prosperidad, recesión, depresión y recuperación: tal vez las agendas se establezcan, a partir de las condiciones registradas en estos largos ciclos (Simmie, 1990; Berry, 1991 y Johnson, 1993; citados en Parsons, Wayne, 2007: 269), ya que por ejemplo, las opciones de políticas públicas en un periodo de depresión económica son muy distintas del abanico disponible en tiempos de recuperación o prosperidad.

2.1.2 La Evaluación de las Políticas Públicas

Pressman y Wildavsky (1973: xv; citados en Parsons, Wayne, 2007: 484) dicen que para que lleve a cabo correctamente el proceso de implementación de las políticas públicas (entendido por ellos como un “proceso de interacción entre el establecimiento de metas y las acciones emprendidas para alcanzarlas”): las “metas deben estar claramente definidas y entenderse cabalmente, los recursos deben estar disponibles, la secuencia de órdenes debe ser capaz de ensamblar y controlar los recursos, y el sistema debe ser capaz de comunicar efectivamente y controlar a los individuos y las organizaciones que participan en el desempeño de las tareas”.

Aunque las políticas tengan éxito como dispositivos políticos, pueden fracasar en el intento de atender o aminorar un problema, excepto en los términos que hayan definido los diseñadores de las políticas. Al proceso de toma de decisiones le preocupa tener un impacto satisfactorio más que uno que represente el resultado máximo u óptimo (Parsons, Wayne, 2007: 307, y 311). De acuerdo con Unión Europea (2015b: 7) la evaluación: “consiste en un juicio de las intervenciones acorde con los resultados, con los impactos y con las necesidades que pretende satisfacer” la política, y se “trata de una herramienta sistemática que aporta datos para la toma de decisiones y mejora la efectividad, la utilidad y la eficiencia. La evaluación contribuye a la transparencia, el aprendizaje y la rendición de cuentas. Por lo tanto, permite extraer enseñanzas para el futuro sobre qué decisiones funcionan, en qué circunstancias y por qué (o por qué no)”. Para Dye, Thomas (1987: 351; citado en Parsons, Wayne, 2007: 563) la evaluación de las políticas significa “aprender acerca de las consecuencias de las políticas públicas” y agrega que se trata de un análisis objetivo, sistemático y empírico de los efectos de las políticas y los programas públicos en curso sobre sus objetivos, en términos de las metas que pretenden alcanzar.

Palumbo (1987: citado en Parsons, Wayne, 2007: 563 y 564) modifica el ciclo de las políticas (de la Figura 2 anteriormente mencionado) para mostrar la forma en que este se relaciona con la información y el análisis evaluativos. El resultado se muestra en la Figura 4. Palumbo agrega que la etapa del diseño de las políticas implica técnicas de análisis de las decisiones para la identificación de opciones alternativas rentables para alcanzar los fines del programa. En cuanto a la legitimación de las políticas, esta implica la evaluación política de la aceptación o rechazo por parte del público o partes interesadas respecto a la política o programa en cuestión. La evaluación formativa implica el análisis del grado en el que se está llevando a cabo la implementación y las condiciones que la harían exitosa: monitorea la manera en que se administra o gestiona un programa con el objetivo de mejorar su implementación. En la siguiente etapa se busca medir la manera en que el programa o política ha impactado realmente sobre los problemas que tenía que resolver (Parsons, Wayne, 2007: 564 – 568 y 583).



Fuente: Palumbo (1987: diagrama 1.1; encontrado en Parsons, Wayne, 2007: diagrama 4.19).

Figura 4. El ciclo de las políticas y el ciclo de la información

Según Rossi y Freeman (1993: 215; citados en Parsons, Wayne, 2007: 617): “Las evaluaciones de impacto se llevan a cabo para valorar si las intervenciones han tenido los efectos deseados o no”. Agregan que los métodos para la evaluación de impacto son los siguientes:

- Comparar un problema/situación/condición con el estado que presentaba antes de la intervención.
- Realizar experimentos que sometan a prueba el impacto de un programa en determinada área o grupo y compararlos con lo que ha sucedido en un área o grupo que no ha sido objeto de intervención.
- Medir costos y compararlos con los beneficios que han resuelto de una intervención.

- Usar modelos para entender y explicar qué ha sucedido como resultado de políticas previas.
- Hacer enfoques cualitativos y sentenciosos para evaluar el éxito/fracaso de las políticas y los programas.
- Comparar qué ha ocurrido con las metas u objetivos específicos de una política o programa.
- Utilizar medidas de desempeño para evaluar el cumplimiento de metas u objetivos.

El responder qué efectos ha tenido una política es algo complejo y profundamente político, por lo que podría decirse que el análisis de los efectos está sujeto a “la ubicación del analista”. James Wilson ha formulado dos leyes para tratar de explicar el porqué de las variaciones en los análisis del efecto de las políticas: en la primera ley menciona que si la investigación es llevada a cabo por los que implementan la política, entonces buscaran la forma de obtener resultados favorables que indiquen que el efecto ha sido positivo; y en cambio, en la segunda ley, si se trata de analistas independientes, estos buscaran la forma de llegar a resultados que indiquen que el efecto ha sido negativo (Parsons, Wayne 2007: 617 - 619). Parson agrega que los problemas de evaluar el impacto de las políticas aumentan cuando se hacen comparaciones entre países, dado que cada país produce y utiliza datos distintos, mismos que provienen de contextos específicos, por lo que las comparaciones estadísticas de hacen muy dudosas.

2.1.3 Cambio en Políticas Públicas

Parsons, Wayne (2007: 596 y 608) dice que: el “cambio en las políticas públicas puede ser consecuencia del cambio organizacional, o éste bien puede constituir un cambio en las políticas, ya sea mediante la sucesión, la innovación, el mantenimiento o la terminación”, sin embargo, “son conceptos cuyo significado puede variar de un sistema de valores o creencias a otro”. Bardach (1976; citado en Parsons, Wayne, 2007: 591 y 592) ofrece cinco razones principales por las cuales se dificulta llevar a cabo la terminación de determinadas política públicas: las políticas están diseñadas para durar largo tiempo y se han invertido enormes sumas en ellas; los conflictos en torno a la terminación son asuntos brutales (el cambio es difícil para los públicos y los procesos);

nadie quiere reconocer que se equivocó; los costos de la terminación pueden verse en términos del daño que ésta puede hacer a otros programas; y, no hay incentivos políticos para cesar las políticas. Boneparth y Stoper (1988: 19; citadas en Parsons, Wayne, 2007: 134) dicen que “los cambios en las políticas públicas solo ocurren cuando los grupos que persiguen dichos cambios tienen el suficiente poder para influir en el proceso de formulación de políticas públicas”.

2.1.4 Políticas Públicas Comparadas

De acuerdo con Bulcourn, Pablo y Cardozo, Nelson (2008: 3), en el estudio de los fenómenos políticos “siempre se ha recurrido a la estrategia comparada, aunque no fuera de manera sistemática”. Es común “asociar el estudio comparado al estudio de las instituciones, sistemas de gobierno, sistemas electorales y procesos políticos”. Según Ramos, Leónidas (2012), la política comparada “se define por la combinación de un determinado objeto de estudio y de un determinado método científico. Es esa combinación la que le da su correcta distintividad. En cuanto a su objeto, la política comparada estudia eminentemente fenómenos macro políticos que se desarrollan predominantemente al interior de entidades macro sociales. En cuanto al método, la política comparada se caracteriza por utilizar principalmente el método comparado”

En la década de los cincuenta se produjo una verdadera revolución intelectual en el campo de la Política Comparada, donde se origina lo que hoy se entiende como enfoque comparativista. “Desde la aparición de los trabajos de Robert Dahl, Samuel Huntington, David Apter, Almond y Powell (1978) sobre la materia, el enfoque de política comparada puede ser considerado bajo dos aspectos complementarios: como campo y como método”. El primero “es el conjunto de las observaciones y estudios realizados [...] sobre fenómenos similares en muchos países (o por extensión, en diferentes regiones de un mismo país)”. El segundo “significa la utilización de un método de control -la comparación- en la corroboración empírica de las hipótesis, generalizaciones o teorías. Se trata, en definitiva, de un procedimiento de confrontación empírica de los conceptos. La comparación como método es, pues, un aporte a la controlabilidad empírica de los fenómenos políticos” (Bulcourn, Pablo y Cardozo, Nelson, 2008: 8 y 9).

En ciencias sociales hay cuatro procedimientos básicos de control: experimental, estadístico, comparativo e histórico. La experimentación sería lo ideal pero casi nunca es posible, y no sólo por motivos éticos: “solo podría darse en muy pocos casos, en los que las variables resulten manipulables y las condiciones generales estén bajo control”. Además, es muy difícil y costoso realizar experimentos. “El procedimiento estadístico también es poco aplicable, por la frecuente falta de cuantificación de las variables y la escasez de casos analizables”. Este método “sería fructífero bajo mediciones estadísticas unificadas que usualmente se dan dentro de un país, con lo cual sería fecundo a la hora de comparar políticas públicas a nivel subnacional”, pero al encarar una indagación entre Estados, la cuestión se complica. El método histórico “es congruente con la investigación en política pública en su momento “nomotético” o de generalización, pero no lo es en su momento “ideográfico” o de restauración de la individualidad del hecho. El procedimiento comparativo queda, pues, como el más adecuado, en la mayoría de los casos, para la ciencia política” (Bulcourn, Pablo y Cardozo, Nelson, 2008: 9 y 10).

Hay varias dimensiones para abordar el estudio de las políticas comparadas, las cuales están relacionadas con el proceso o ciclo de las políticas públicas. Además, “se incorporan elementos históricos, políticos, económicos y sociales para comprender los diferentes tipos de evolución de las políticas públicas, así como los rasgos que en distintos contextos presentan los cambios en el rol de las organizaciones y del servidor público”. El análisis comparado de las políticas públicas para Grau puede entenderse como una perspectiva de análisis propia que pretende explicar las similitudes y diferencias observadas entre las políticas; “es decir pretende buscar variables explicativas que den cuentas de las diferencias entre políticas públicas similares” (Bulcourn, Pablo y Cardozo, Nelson 2008: 11).

Muller sostiene que en la construcción del objeto de estudio sobre las políticas públicas hay tres grandes núcleos de preguntas que orientan la de investigación: las relacionadas con la génesis de las políticas públicas (¿cómo nacen y se transforman las políticas públicas?); las que definen “al objeto de estudio de la burocracia y la administración pública intentando ver cómo funciona el aparato estatal hacia el interior, lo que este autor denomina “la caja negra” de la política pública”, se focaliza en “saber cómo en

función de cuáles estrategias van a posicionarse los actores administrativos (direcciones, ministerios, cuerpos de funcionarios públicos) implicados en la elaboración y puesta en marcha de la política pública”; y, las que indagan “acerca de los impactos de las políticas públicas en la sociedad” (Bulcourn, Pablo y Cardozo, Nelson, 2008: 13 y 14).

En cuanto al método comparado, Landman sostiene que “si la investigación se esfuerza por hacer inferencias más grandes acerca de la política a través de alguna forma de comparación y utiliza conceptos aplicables a más de un país bajo estudio, luego esto es comparativo. Así, los tres métodos [comparar muchos países, comparar pocos países y los estudios de caso] son considerados comparativos”. Mackie y Marsch sostienen la existencia de tres formas principales de abordar este tipo de análisis: “mediante estudios de caso que sitúan un determinado país dentro de un marco comparativo; estudios sistemáticos de un número limitado de países y comparaciones globales basadas en análisis estadísticos”. Así, para estos autores el método estadístico, el método de estudio de caso y el método comparado sistemático comprenden el método comparado (Ramos, Leónidas, 2012). Si el objetivo “es indagar con mayor profundidad en las características de una política pública de manera comparada, intentando caracterizar una política pública a partir de su comparación, lo más apropiado es utilizar” la lógica del estudio de caso. Se toman un número reducido de casos y varias variables. “Las estrategias metodológicas utilizadas en este tipo de estudio son fundamentalmente cualitativas” (Bulcourn, Pablo y Cardozo, Nelson, 2008: 19).

De acuerdo con Yin, un estudio de caso “es la investigación empírica de un fenómeno contemporáneo dentro de su contexto social, particularmente cuando los límites entre el fenómeno y el contexto no son claramente evidentes. En otras palabras, se utilizaría el método de estudio de caso si deliberadamente se quisiera abarcar las condiciones contextuales, por considerar que éstas podrían ser muy relevantes para el fenómeno estudiado” (Pérez, Abel, 2007: 66). El estudio es aplicado a “un determinado fenómeno macro político que se desarrolla dentro de una unidad macro social” (país o región) “en un lapso de tiempo dado”. Según Lim, se realiza cuando se selecciona una cuestión o preocupación particular y se estudia dentro de un periodo de tiempo y espacio limitado. Los estudios de caso que “contribuyen al método comparado son aquellos que son

implícitamente comparados”. Estos, de acuerdo con Sartori y Morlino, se caracterizan por “el uso de parámetros (perspectivas y proporciones) recabados de casos comparables, y el empleo de categorías de análisis no ideográficas, es decir, derivadas de alguna teoría generada de algún esquema conceptual (framework) generalizante” (Ramos, Leónidas, 2012).

2.2 Políticas Agrícolas

La actividad agropecuaria es la actividad productiva más antigua de la humanidad, por lo que se puede deducir que es el sector que ha experimentado el mayor número de políticas públicas. De acuerdo con el investigador Roger D. Norton, a pesar de las múltiples intervenciones gubernamentales para incrementar la producción de alimentos, no existe un consenso sobre la estructura y los contenidos fundamentales de las políticas públicas dirigidas hacia la agricultura (El Economista, 2014), por lo que estas varían de un país a otro, e incluso de un periodo a otro.

Dentro del sector agropecuario, mayormente se utilizan gastos para compensar desigualdades de ingreso, y solo en menor medida están encaminados a elevar la productividad o la competitividad de la producción. Los controles hacia precios y comercio constituyen el segundo tipo de instrumentos más usados nivel mundial, y en algunos casos también se imponen “al acceso a las tierras, al agua para riego e incluso, al nivel productivo. Otro instrumento “se realiza a través de empresas gubernamentales de producción y comercialización” administradas por el Estado, sin embargo la “tendencia generalizada a nivel mundial es a reducir este tipo de intervención” (El Economista, 2014).

Según Ramírez, Pedro (2011: 69): “Aun cuando los objetivos de las políticas agrícolas difieren de un país a otro o en diferentes etapas del desarrollo, se puede encontrar un vector común de intervención relacionado con ciertas metas generales”:

- Objetivos a corto plazo:
 - Estabilización de precios de los principales alimentos.

- Defensa y mejoramiento de los ingresos rurales.
- Objetivos a mediano plazo:
 - Protección de ciertas producciones y determinadas regiones.
 - Racionalización de la comercialización.
- Objetivos a largo plazo:
 - Estímulo a la producción y mejora de la productividad.
 - Disminución de la dependencia alimentaria externa.

2.3 El Desarrollo Institucional

La nueva economía institucional es un campo que apenas se empieza a desarrollar y ha logrado producir trabajos importantes en aspectos como la microeconomía, historia económica, economía de los derechos de propiedad, teoría sobre los mercados de trabajo y teoría de la organización industrial (IICA, 2002: 314). González, Adrián y Sánchez, Yerania (2008) coinciden en que “se trata de un campo del saber con un bajo nivel de elaboración teórica” y mencionan que sus conceptos fundamentales “no han sido rigurosamente definidos, ni han sido aceptados con unanimidad, ni por sus propios seguidores”. No obstante, algunas de sus aportaciones son de utilidad.

IICA (2002: 312 y 314) cita a Hodgson, G. (1988) para definir a las instituciones como: “las reglas que imperan en una sociedad o las que facilitan la coordinación entre los individuos, proporcionándoles un marco razonable en sus tratos con los demás”. Añade que las “formas institucionales operan tanto a través de leyes, y compromisos y valores [...] que orientan e informan la toma de decisiones, como de formas organizacionales que son usualmente las que se identifican con el concepto de instituciones”. Para North, Douglas (1993: 13 – 19, 54, 55, 95, 99 y 121) “son las reglas del juego en una sociedad o, más formalmente, son las limitaciones ideadas por el hombre que dan forma a la interacción humana”, y agrega que es innegable que estas afectan el desempeño de la economía, lo cual es “debido a su efecto sobre los costos del cambio de la producción” (costos de transacción y transformación). Las limitaciones pueden ser formales e informales (acuerdos y códigos de conducta que forman parte de la cultura). Las

primeras pueden “cambiar de la noche a la mañana como resultado de decisiones políticas o judiciales”, pero las informales “son mucho más resistentes o impenetrables a las políticas deliberadas”. La importancia de las limitaciones informales se puede observar en la evidencia de que las mismas limitaciones formales producen resultados diferentes en sociedades distintas. Las instituciones pueden ser creadas (constituciones políticas de los Estados) o evolucionar simplemente a lo largo del tiempo. La principal función de las instituciones es reducir la incertidumbre en la sociedad “estableciendo una estructura estable (pero no necesariamente eficiente) de la interacción humana”. La estabilidad no contradice la evolución constante de las instituciones. Para North, la eficiencia es “una situación en que el conjunto de limitaciones eficientes producirá un crecimiento económico”. El marco institucional “es la clave del éxito relativo de las economías, tanto en corte transversal como a lo largo del tiempo”. Como consecuencia del marco institucional se crean organizaciones que incluyen cuerpos políticos, económicos, sociales y órganos educativos. “Son grupos de individuos enlazados por alguna identidad común hacia ciertos objetivos”. La interacción entre instituciones y organismos “determina la dirección del cambio institucional”. Las instituciones determinan las oportunidades que hay en una sociedad y las organizaciones son creadas para aprovecharlas. Las organizaciones serán conformadas como una función de limitaciones institucionales y de otro tipo (tecnología, ingresos y preferencias). Respecto a las instituciones, Pérez, Abel (2007: 61) añade que estas son complejas, están interrelacionadas y difieren en el espacio.

Las limitaciones informales “consisten en: 1) extensiones, interpretaciones y modificaciones de normas formales, 2) normas de conducta sancionadas socialmente y 3) normas de conducta aceptadas internamente”. “Las reglas formales incluyen reglas políticas (y judiciales), reglas económicas y contratos”. Las reglas políticas conllevan a reglas económicas, pero la estructura de los intereses económicos también influye en la estructura política. Las normas políticas definen “la estructura jerárquica del gobierno, su estructura básica de decisión y las características explícitas del control de la agenda”. Las reglas específicas definen derechos de propiedad (reglas económicas), los cuales son “derechos que los individuos se apropian sobre su propio trabajo y sobre los bienes y servicios que poseen. La apropiación es una función de normas legales, de formas

organizacionales, de cumplimiento obligatorio y de normas de conducta, es decir, el marco institucional”. Los contratos reflejan la estructura incentivo - desincentivo dentro de los derechos de propiedad e implican “un intercambio de un producto unidimensional en un instante del tiempo”. En las economías complejas modernas el contrato “es multidimensional y se extiende a lo largo del tiempo”. La “estructura de los mecanismos de cumplimiento y la frecuencia y la severidad de la imperfección desempeñan una función importante en los costos de transacción y en las formas que adoptan los contratos”. El cumplimiento obligatorio es típicamente imperfecto debido a los costos de medir los márgenes múltiples que constituyen el desempeño del contrato y a que corre a cargo de agentes cuyas propias funciones de utilidad influyen en los resultados. La incapacidad de las sociedades para establecer el cumplimiento de contratos eficazmente y a bajo costo es la fuente más importante del estancamiento histórico y del subdesarrollo. Por lo tanto, la contratación “debe ir acompañada por una especie de cumplimiento obligatorio por una tercera parte”, lo cual significa “el desarrollo del Estado como una fuerza coercitiva capaz de monitorear derechos de propiedad y hacer cumplir contratos”. “Cuando hay un cambio radical en las normas formales que las vuelven incongruentes con las limitaciones informales existentes, hay una tensión no resuelta entre ellas que a la larga llevará a la inestabilidad política” (North, Douglas, 1993: 51, 58, 59, 67 – 69, 74, 76, 80, 82 y 179).

“La estructura particular de los derechos de propiedad en una economía [...] influye sobre la asignación y utilización de los recursos en formas específicas e impredecibles”. La asignación de estos derechos “especifican las normas de comportamiento (respecto a objetos) que cada persona debe observar en su interacción con otras personas o, en su defecto, cargar con los costos del incumplimiento”. Por lo tanto, “los derechos de propiedad poseen un valor económico y deben ser respetados” socialmente (IICA, 2002: 315 y 316). Al introducir “consideraciones institucionales en el funcionamiento de los mercados, particularmente la estructura de los derechos de propiedad y los costos de transacción, es decir, las fricciones que surgen tanto de la información como de las imperfecciones institucionales y que alteran los resultados de la acción de las fuerzas del mercado, surge la necesidad de un cierto tipo de intervenciones que cuando menos se refieren a la creación [...] de condiciones institucionales para que los mercados

funcionen mejor” (Pranab, Bardhan, 1991; citado en ICCA, 2002: 318). No obstante, Kherallah y Kirsten, y Toye (citados en Pérez, Abel, 2007: 62) señalan que “es imposible apegarse con precisión a los costos de transacción”, por lo que dudan de la utilidad de este enfoque para predecir el resultado de las políticas.

La debilidad institucional y la baja eficiencia de la administración pública son una limitación para el progreso de los países en desarrollo. En muchos de ellos, “los fundamentos legales e institucionales para mercados libres y eficientes son débiles o no existen”: “una moneda estable y confiable, un sistema legal que funcione bien, así como el estricto cumplimiento de los contratos y el respeto a los derechos de propiedad, mercados de capital y sistemas de crédito bancario que hagan cumplir las condiciones de pago, una infraestructura que asegure bajos costos de transporte y comunicaciones y, por lo tanto facilite el comercio y una amplia información del mercado sobre precios, cantidades, calidades de los productos y la mano de obra” (IICA, 2002: 336 y 337). Pérez, Abel (2007: 61) cita a North para decir que: “Los países del Tercer Mundo son pobres porque las restricciones institucionales definen una serie de recompensas a actividades político-económicas que no fomentan la actividad productiva”. No obstante, acude a Jones para señalar que no se indica a que instituciones se refiere y que se pasa por alto a otros factores que pudieran influir en los procesos de desarrollo.

Las instituciones sociales, políticas y económicas: repercuten en los costos de la información, los cuales “son la clave de los costos de la negociación”, y “se componen de los costos de medir los atributos valiosos de lo que se está intercambiando y los costos de proteger y de hacer cumplir compulsivamente los acuerdos”; y, “proporcionan la estructura del intercambio que (junto con la tecnología empleada) determina el costo de la transacción y el costo de la transformación”. Dentro de los costos de medición hay asimetrías donde no “solamente una parte sabe más sobre el valor atribuido por la otra parte sino que probablemente le represente alguna utilidad ocultar esa información”. En cuanto a la tecnología, los incentivos para adquirirla en su estado puro son aceptados no solamente por la estructura de premios y castigos en efectivo, sino también por la tolerancia de la sociedad a su desarrollo y perfeccionamiento. “El conocimiento puro es un prerrequisito del conocimiento aplicado”. El marco institucional “dará forma a la

dirección de la adquisición del conocimiento y de las aptitudes” y la dirección “será el factor decisivo del desarrollo a largo plazo”. Además, “las inversiones en capital humano y físico tienden a ser complementarias”, pero no hay garantía de que el crecimiento del primero marche al mismo paso que el segundo (North, Douglas, 1993: 43, 44, 46, 47, 51, 101 – 103 y 105).

“El cambio tecnológico y el cambio institucional son las claves básicas de la evolución social y económica”. El cambio institucional es la clave para entender el cambio histórico y se origina por cambios en los precios relativos, los cuales crean incentivos para construir instituciones más eficientes, o bien, por cambios en las preferencias relativas. El cambio consiste en ajustes marginales al marco institucional. Son cambios en precios relativos: cambios en la relación de precios factores y cambios en el costo de la información y en la tecnología. Estos cambios a lo largo del tiempo alterarán la conducta de la gente y su racionalización de lo que constituyen las normas de conducta. “La vía resultante del cambio institucional está conformada por 1) el entrelazamiento que es producto de la relación simbiótica entre las instituciones y las organizaciones que se han creado por evolución como consecuencia de la estructura incentivadora que proporcionan esas instituciones; y 2) el proceso de retroalimentación por medio del cual los humanos percibimos y reaccionamos a los cambios que se dan en el conjunto de oportunidades”. El cambio incremental proviene de la percepción de los empresarios de que con una modificación al marco institucional podrían beneficiarse. Esta percepción depende la información disponible y la forma en que se procesa. Las percepciones de los actores son más importantes en el cambio institucional que en el tecnológico debido a que influyen en la construcción subjetiva de los modelos que determinan las elecciones. “Cambio incremental significa que las partes que intervienen recontracten entre sí para aprovechar algunos adelantos potenciales provenientes del comercio (al menos para una de las partes contratantes)”. Habrá grandes cambios en el marco institucional formal sólo cuando alterarlo “signifique mejorar el interés de quienes tienen suficiente capacidad de negociación”. En mercados políticos y económicos eficientes (sin costos de transacción) las elecciones serán eficientes. Sin embargo, es común enfrentarse a información incompleta y al uso de vías ineficientes. Maximizar la conducta de organismos económicos da forma al cambio institucional mediante: “la demanda resultante derivada

de la inversión en el conocimiento de todo tipo [...]; la interacción constante entre la actividad económica organizada, el conjunto del saber y el marco institucional”; y, la interacción incremental “de las limitaciones informales como producto accesorio de actividades maximizadoras de organizaciones”. Las ideas, dogmas, modas e ideologías son puntos importantes del cambio institucional cuando las instituciones reducen el precio pagado por las convicciones (North, Douglas, 1993: 13, 18, 19, 94, 105, 106, 110, 111, 118 y 135).

Un cambio fundamental en los precios relativos afecta de manera diferente a dos sociedades distintas. En cada sociedad el cambio dará como resultado adaptaciones marginales en los problemas inmediatos que requieran solución, misma que será determinada por el poder relativo de negociación de los participantes. Será un ajuste edificado sobre los acuerdos institucionales precedentes. Dado que el poder de negociación de los grupos diferirá de una sociedad a otra, los ajustes de cada una son también distintos. Además, los actores harán elecciones de política diferentes debido a que disponen de modelos subjetivos distintos, como resultado de diferentes historias y debido a la retroalimentación incompleta sobre las consecuencias. Por otro lado, aun cuando las reglas son las mismas, “los mecanismos de cumplimiento obligatorio, la forma en que se ejerce la obligatoriedad, las normas de conducta y los modelos subjetivos de los actores no lo son”. Por lo tanto, “diferirán tanto las estructuras de incentivos reales como las consecuencias supuestas de las políticas”. Entonces, un conjunto común de cambios fundamentales en precios relativos y la imposición común de las mismas reglas ocasionarán resultados distintos en sociedades con dispositivos institucionales diferentes (North, Douglas, 1993: 132).

De acuerdo con CEPAL (1991; citada en IICA, 2002: 335) el capital institucional y el natural definen: la estructura de incentivos de mercado (impuestos, subsidios, precios) y de fuera del mercado (derechos de propiedad, cuotas de explotación, legislación); la organización del desarrollo (capacidad de diseñar políticas y de ejecutarlas); la gestión de la economía; la capacidad de concertación y consenso entre el papel del Estado y el sector privado en relación al tratamiento de la problemática ocasionada por las externalidades generalizadas y localizadas que caracterizan los efectos ambientales; y, la

vinculación de las comunidades al proceso de “decisiones, especialmente cuando no hay derechos de propiedad públicos o privados debidamente estipulados”. IICA (2002: 340) agrega que la distribución de responsabilidades entre el sector público y el privado es un asunto decisivo para el desarrollo de las reformas, el diseño de políticas públicas y para la modernización de la estructura organizacional del sector agropecuario.

Debido a “la actividad de los medios de información, de los grupos ambientales y de las organizaciones de consumidores, la renuencia a las actividades de los monopolios, los oligopolios, el reconocimiento de los mercados imperfectos, las externalidades negativas, tales como la contaminación y la falta de equidad distributiva, etc.”, se “han generado demandas intensificadas y políticamente eficaces de una acción correctiva por parte del gobierno”. No obstante, esto choca contra la ideología de dejar libre de intervención gubernamental al mercado, la cual se ampara “en los abusos de la intervención y en las múltiples equivocaciones y errores de la misma”. Las intervenciones de fuera del mercado también “conducen a resultados que se alejan de las metas de eficacia o distribución por los que se juzgan los resultados del mercado” (IICA, 2002: 318 y 319). Pranab, Bardhan (1991; citado en IICA, 2002: 320) identifica “cuatro tipos de fallas de fuerza del mercado derivadas de las intervenciones y atribuibles a fallas organizacionales”:

- a) Las interioridades, surgidas de problemas asociados a la administración y a las operaciones internas (evaluación del personal, determinación de salarios, ascensos, prestaciones, etc.).
- b) Al “carecer del beneficio como una medida de la actuación, una agencia de fuera del mercado” podría considerar como meta sustituta el maximizar su presupuesto.
- c) “El avance tecnológico compatible con la integridad presupuestaria, lo que puede resultar en el objetivo de una tecnología de avanzada, moderna, refinada y elevada, como una de las metas de la organización”.
- d) “La adquisición y el control de la información por parte de las organizaciones de fuera del mercado. La información conduce a menudo y sin dificultad a la influencia

y al poder. En consecuencia, la información se convierte en algo valioso por sí mismo y en una interioridad para guiar y evaluar la actuación de los miembros de la agencia”.

El mejoramiento institucional en el sector rural debe incluir el mejoramiento de las organizaciones para promover el crecimiento por la vía de las instituciones de mercado, de los incentivos y la provisión de bienes públicos y para asegurar una distribución más amplia de los beneficios. El estímulo de la competitividad, además de requerir el fortaleciendo del aparato productivo, necesita de: la inversión en externalidades que permitan “fortalecer las condiciones de acceso a los mercados y facilitar los empeños de incrementar la productividad”; la reconversión productiva de los productos no competitivos; y, la modificación del carácter de la intervención pública hacia objetivos de competitividad (IICA, 2002: 341 y 342). Pérez, Abel (2007: 61) por su parte, menciona que un Estado “debería interpretar las señales del mercado y las condiciones sociales y políticas para ajustar las instituciones formales a la realidad”.

III. TEORÍA DE LA EMPRESA

“Las empresas son organizaciones económicas que tienen como objetivo central obtener beneficios mediante la coordinación de recursos humanos, financieros y tecnológicos. Son importantes porque tienen la capacidad de generar riqueza y empleos en la economía y, además, porque son de las principales entidades impulsoras del cambio tecnológico en cualquier país” (García, Alejandro y Taboada, Eunice, 2012: 10).

Coase introdujo el concepto de costo de transacción o comercialización para explicar la integración vertical y horizontal y el origen de la empresa (García, Alejandro y Taboada, Eunice, 2012: 12). La principal razón para la constitución de una empresa es la existencia de costos por la utilización del mecanismo de precios (uso del mercado), dentro de los cuales se encuentran los costos “por negociar y cerrar un contrato individual para cada transacción de intercambio que tiene lugar en el mercado”. Al interior de la empresa no es necesaria la formalización de una serie de contratos entre los factores que cooperan (basta uno solo), lo cual si ocurre con la cooperación como resultado directo del funcionamiento del mecanismo de precios. Esto permite la reducción de costos por el concepto de contratos. Al interior de la empresa, el contrato “es un documento por medio del cual el factor, por una determinada remuneración (que puede ser fija o fluctuante), acepta obedecer las directivas de un empresario dentro de ciertos límites”, mientras que dentro del mercado los contratos determinan las condiciones para la entrega de un artículo o servicio (Coase, Ronald, 1994: 37 - 38). Si bien hay una reducción en los costos debido a la reducción del número de contratos necesarios para el funcionamiento de la empresa cuando esta internaliza factores, Hart menciona que la gestión interna también implica incurrir en costos y que “los directivos pueden cometer fallas en la toma de decisiones” (García, Alejandro y Taboada, Eunice, 2012: 13).

Como una medida para la reducción de los costos de transacción y del riesgo, se puede desear realizar un contrato de larga duración para la entrega de un artículo o servicio, en lugar de varios contratos intermedios. Sin embargo, ante la dificultad de realizar predicciones, entre más larga sea la duración del contrato, es más improbable y menos deseable para el adquirente especificar lo que espera que haga la otra parte contratante. “Cuando la dirección de los recursos (dentro de los límites del contrato) se hace dependiente del comprador se puede obtener entonces la relación que” Coase denomina “empresa”. Por otro lado, es probable que una empresa surja ante la existencia de contratos de corto plazo insatisfactorios (Coase, Ronald, 1994: 38).

Otro incentivo para la integración de mayor número de factores de producción al interior de la empresa (crecimiento) es la existencia de impuestos a las ventas; las transacciones mercantiles están sujetas al pago de estos, pero si las mismas transacciones se realizan al interior de la empresa, ya no es necesario su pago, por lo cual es una forma de reducir los costos de producción (Coase, Ronald, 1994: 39).

Entonces, según Coase “los costos de transacción (gastos de búsqueda de información y de elaboración y monitoreo de las cláusulas del contrato, principalmente), influyen en la determinación de comprar (vía mercado/precios) o producir (vía empresa/ jerarquía)”. Si se escoge producir se estará eligiendo crecer, lo cual se puede lograr de dos formas: mediante integración horizontal o vertical. La primera alternativa (combinación o integración lateral) “implica reunir las transacciones que realizan dos o más empresas en una sola que se dedique a coordinar los procesos de ambas”. En la integración vertical una firma lleva a cabo transacciones comerciales que antes subcontractaba. La opción a seguir dependerá de los costos de transacción implicados (García, Alejandro y Taboada, Eunice, 2012: 14). La empresa podrá crecer cuando: los costos de la organización sean menores y crezcan más lento con un aumento de las transacciones organizadas; sea menos probable que el empresario cometa errores y el aumento de estos sea menor cuando aumenten las transacciones organizadas; y, cuando sea menor “el crecimiento en el precio de entrega de los factores de producción a empresas de gran tamaño” (Coase, Ronald, 1994: 42).

IV. TEORÍAS SOBRE COMERCIO INTERNACIONAL

Tanto las políticas agrícolas como la competitividad de la uva y sus derivados influyen en gran manera en el flujo comercial. Además según IICA (2002: 59) el tema de la competitividad “incorpora en buena parte de su análisis aspectos relacionados en el comercio internacional”. Por lo que resulta necesario definir algunas teorías sobre el comercio internacional.

4.1 Mercantilismo

Durante los siglos XVII y XVIII “se buscaba poseer mayores existencias de oro, lo cual significaba más dinero en circulación y con ellos una mayor actividad comercial, así como armadas y ejércitos más numerosos y mejor equipados, la consolidación del poder interno y el fortalecimiento de las perspectiva de ampliar los dominios coloniales”. “Los mercantilistas sostenían que sí un país quería ser rico y poderoso, debía aumentar el volumen de sus existencias de metales preciosos, para lo cual necesitaba exportar más de lo que importaba”. No obstante, no podían ser todos los países superavitarios de forma simultánea, por lo que la ganancia de uno significaba la pérdida de otro. Por lo tanto, dentro de esta teoría el gobierno “debía recurrir a todos los medios a su alcance para brindar alicientes a las exportaciones del país y desestimular y restringir la importaciones”. De esa manera, el gobierno podría ofrecer incentivos a la producción y al empleo interno (IICA, 2002: 59 y 60).

4.2 Teoría Clásica de la Ventaja Absoluta: Adam Smith

Adam Smith decía que el comercio internacional: “se realizaba debido a la división internacional del trabajo, como consecuencia de la especialización, originada por la diferente dotación de recursos naturales, de capital, de mano de obra y de tecnología” (Salgado, Abel, 2000: 64). La tesis “se sustentaba en el postulado elemental de que si dos países comercian entre sí de forma voluntaria, ambos deben obtener beneficios”. Por lo que si uno de esos países no se ve beneficiado, debe rehusarse a participar. Entonces, el comercio se debe llevar a cabo cuando un país es más eficiente o tiene una ventaja absoluta respecto a otro en la producción de un bien y además ambos pueden resultar beneficiados si cada uno se especializa en la producción de aquel bien en el cual muestra eficiencia o ventaja absoluta. Así, cada país ofrece el bien en el cual tiene ventaja absoluta y adquiere del otro país el bien en el que no la tiene, logrando de esa manera beneficiarse ambos países (IICA, 2002: 60 y 61). “La ventaja absoluta es la capacidad de una persona, empresa o país para producir un bien, teniendo que usar menos factores de producción que otro. En otras palabras, es mejor que otros desarrollando la actividad en cuestión ya que incurre en costes menores. Supone que al tener mejores recursos tales como tecnología, tiempo, capital o mejor factor humano, puede producirse algo con más eficiencia” (Economipedia, 2015a). Además, Adam Smith consideraba que todos los países podrían beneficiarse del comercio internacional, por lo que defendía una política donde hubiera la menor interferencia gubernamental posible en el sistema económico, con excepción solamente en el caso de la protección de las industrias vitales para la defensa nacional. “De acuerdo con esta teoría, el libre comercio permitiría un uso mucho más eficiente de los recursos de planeta, y así se lograría un mayor bienestar en todo el mundo” (IICA, 2002: 60 y 61). No obstante, si el comercio se llevara a cabo de esa forma habría países que deberían de rehusarse a participar en él por mostrar ventajas absolutas en muchos de sus bienes y habría otros que no estarían en condiciones de participar por no mostrar ventaja en la producción de ningún bien, por lo que la realización del comercio internacional no depende de una ventaja absoluta, sino más bien de una ventaja competitiva (Cárdenas, Alfredo, 2004: 17 y Economipedia, 2015a).

4.3 La Productividad y la Ventaja Comparativa: el Modelo Ricardiano

David Ricardo dio a conocer la ley de la ventaja comparativa en 1817 con la publicación de su obra “Principles of Political Economy and Taxation”. De acuerdo con esta ley, “aun si un país es menos eficiente que otro, es decir, tiene desventaja absoluta en la producción de ambos bienes, todavía existe una base para desarrollar actividades de intercambio comercial de beneficio mutuo, a menos que la desventaja absoluta que tiene el país respecto a otro, tenga la misma proporción con respecto a los dos bienes”. Dentro de esta teoría cada país debe especializarse en la producción y exportación de aquel bien en el que muestre ventajas comparativas e importar aquel en el que no las tenga (IICA, 2002: 61). “La ventaja comparativa es la capacidad de una persona, empresa o país para producir un bien utilizando relativamente menos recursos que otro” (Economipedia, 2015b). En este caso, las fuerzas del mercado asignarán los recursos de una nación a aquellos sectores donde sea relativamente más productiva. Los países podrán exportar aquellos bienes que su trabajo produce de forma relativamente más eficiente e importarán aquellos que su trabajo produce de forma más ineficiente. “Esta teoría se basa en las diferencias entre la productividad de la mano de obra entre unas y otras naciones”, por lo que el trabajo es el factor de producción decisivo (Cárdenas, Alfredo, 2004: 20 y 21).

4.4 Teoría de las Proporciones Factoriales: Heckscher - Ohlin

Esta teoría plantea que las naciones difieren en sus dotaciones de factores de producción, por lo que podrán beneficiarse del comercio: exportando aquellos bienes cuya producción se realice con una relativa intensidad de los factores que son abundantes y de bajo costo en el país; e, importando aquellos bienes cuya producción sea intensiva en la utilización de factores relativamente escasos y costosos en el país. De esta manera, las naciones consiguen ventaja comparativa basada en los factores de producción de que dispongan en abundancia (IICA, 2002: 61 y Cárdenas, Alfredo, 2004: 23). “Probablemente uno de los principales problemas de la teoría de las proporciones factoriales radica en que ésta asume que no hay economías de escala, que las tecnologías son idénticas en todos los sitios, que los productos no se diferencian unos de otros y que

el conjunto de factores nacionales es fijo; por otro lado la teoría afirma que la mano de obra especializada y el capital, no se mueven entre las naciones y en realidad nada de esto se cumple de igual manera a nivel internacional”. Además, se trata de una teoría que pasa por alto el papel de la estrategia de la empresa, la cual puede mejorar la tecnología o diferenciar los productos (Cárdenas, Alfredo, 2004: 24).

V. LA CADENA DE VALOR Y LA COMPETITIVIDAD

5.1 La Cadena de Valor Agroalimentaria

El valor es lo que la gente está dispuesta a pagar por el bien o servicio y se mide por los ingresos totales que resultan de las unidades vendidas a un precio determinado. La empresa será rentable si su valor generado supera a sus costos, lo cual es la meta de una estrategia genérica (IICA, 2002: 286). Marx, Carlos (1952: 3, 4, 6 y 7) desarrolla de mejor manera el concepto del valor. Lo que determina la magnitud del valor de un objeto “no es más que la cantidad de trabajo socialmente necesario, o sea el tiempo de trabajo socialmente necesario para su producción”. Tiempo de trabajo socialmente necesario “es aquel que se requiere para producir un valor de uso cualquiera, en las condiciones normales de producción y con el grado medio de destreza e intensidad imperantes en la sociedad”. La utilidad de un objeto lo convierte en valor de uso y está condicionada por las cualidades materiales de la mercancía. Entonces, lo que constituye un valor de uso o un bien es “la materialidad de la mercancía misma” y sólo toma cuerpo en el uso o consumo de los objetos. Los valores de uso “forman el contenido material de la riqueza, cualquiera que sea la forma social de está” y son además el soporte material del valor de cambio. Este último “aparece como la relación cuantitativa, la proporción en que se cambian los valores de uso de una clase por valores de uso de otra, relación que varía constantemente con los lugares y los tiempos”. Dicha relación requiere de algo en común entre los valores de uso, esto es, su valor. Por lo tanto, un valor de uso “sólo encierra un valor por ser encarnación o materialización del trabajo humano abstracto”. La magnitud de valor de una mercancía cambia al cambiar la capacidad productiva del trabajo, la cual “depende de una serie de factores, entre los cuales se cuentan el grado medio de destreza del obrero, el nivel de progreso de la ciencia y de sus aplicaciones, la organización social del proceso de producción, el volumen y la eficacia de los medios de producción y las condiciones naturales”.

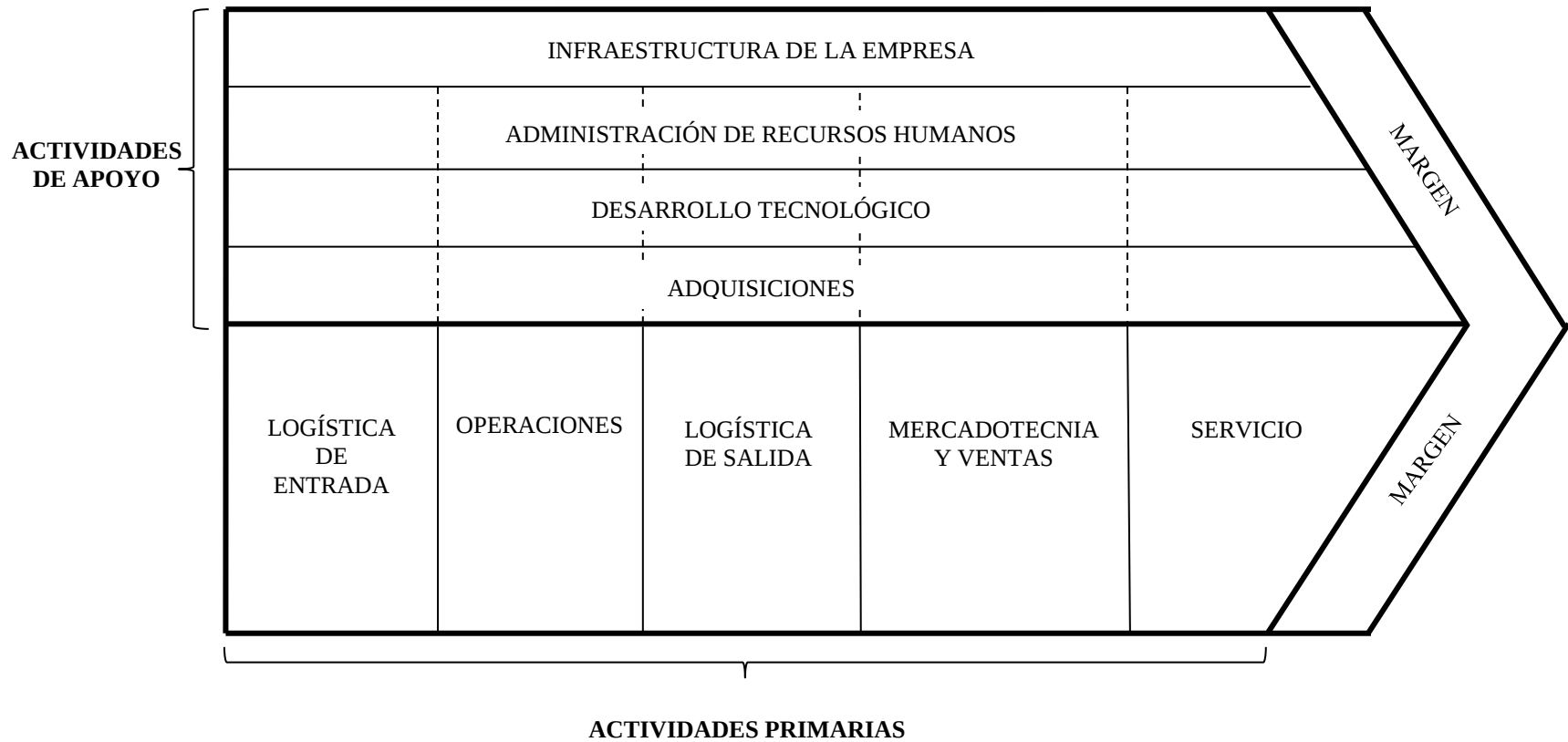
Cuanto “mayor sea la capacidad productiva del trabajo, tanto más corto será el tiempo de trabajo necesario para la producción de un artículo, tanto menor la cantidad de trabajo cristalizado en él y tanto más reducido su valor”. Un objeto puede ser valor de uso: sin ser valor, cuando su utilidad no se debe al trabajo del hombre (aire, tierra virgen, praderas naturales, etc.); y, sin ser mercancía, cuando está destinado al autoconsumo (no es un valor de uso social) o cuando no pasa a manos de otro por medio de un acto de cambio. Además, “ningún objeto puede ser un valor sin ser a la vez objeto útil”. Las mercancías o valores de uso son combinaciones de dos elementos: la materia (que suministra la naturaleza) y el trabajo. El mismo trabajo rinde “durante el mismo tiempo, idéntica cantidad de valor, por mucho que cambie su capacidad productiva” (Marx, Carlos, 1952: 8, 10, 13 y 15)

La cadena de valor contiene el valor total suministrado por una serie de actividades física y tecnológicamente específicas relacionadas con valores y márgenes. Las actividades de valor utilizan insumos adquiridos, recursos humanos, tecnología e información y pueden generar además del producto: información y activos financieros o pasivos (Porter, Michael, 2002: 36 - 38). Dentro de las cadenas “es donde se generan los elementos de modernización y reconversión orientados a la mejora de la competitividad en los mercados”. Según M. Porter “una cadena de valor es un sistema o red de actividades interconectadas por uniones que ocurren cuando la manera en que una actividad es desarrollada afecta el costo o la efectividad de las otras”. Hopkins y Wallerstein la definen como “una red de procesos de producción y trabajo cuyo resultado final es un producto o mercancía (commodity) terminado” (IICA, 2002: 286 y 287).

La cadena genérica de valor está conformada por actividades primarias y de apoyo (Porter, Michael, 2002: 37 - 40). Hay “cinco categorías genéricas de las actividades primarias necesarias para competir en un sector industrial. Cada una puede dividirse en subactividades bien definidas que dependen de la industria y de la estrategia de la corporación”:

- *Logística de entrada.* Actividades relacionadas con la recepción, el almacenamiento y la distribución de los insumos el producto: manejo de materiales, almacenaje, control de inventario, programación de vehículo y devoluciones de los proveedores.
- *Operaciones.* “Actividades mediante las cuales se transforman los insumos en el producto final: maquinado, empaquetado, ensamblaje, mantenimiento de equipo, realización de pruebas, impresión y operaciones de la planta”.
- *Logística de salida.* “Actividades por las que se obtiene, almacena y distribuye el producto entre los clientes: almacenamiento de productos terminados, manejo de materiales, operación de vehículos de reparto, procesamiento de pedidos y programación”.
- *Mercadotecnia y ventas.* “Actividades mediante las cuales se crean los medios que permiten al cliente comprar el producto y a la compañía inducirlo a ello: publicidad, promoción, fuerza de ventas, cotizaciones, selección de canales, relaciones entre canales y fijación de precios”.
- *Servicio.* Actividades por las que se da un servicio que mejora o conserva el valor del producto: instalación, reparación, capacitación, suministro de partes y ajuste del producto.

La cadena de valor genérica puede visualizarse en la Figura 5. Las actividades de apoyo se dividen en cuatro categorías, que se subdividen a su vez en diversas actividades: la *adquisición* consiste en comprar los insumos requeridos para en la cadena de valor; el *desarrollo tecnológico* comprende la tecnología, los procedimientos prácticos, los métodos o la tecnología integrada al equipo de procesos; la *administración de recursos humanos* está constituida por las actividades conexas con el reclutamiento, la contratación, la capacitación, el desarrollo y la compensación de todo tipo de personal; y la *infraestructura organizacional* “consta de varias actividades, entre ellas administración general, planeación, finanzas, contabilidad, administración de aspectos legales, asuntos del gobierno, y administración de la calidad” (Porter, Michael, 2002: 40 – 43).



Fuente: obtenido de Porter, Michael (2002: 37).

Figura 5. Cadena genérica de valor

Una cadena agroalimentaria se entiende “como una concatenación de procesos donde intervienen diferentes actores, quienes propician una serie de relaciones y ejecutan una serie de acciones, las cuales permiten realizar una actividad agrícola específica, en un espacio territorial determinado”. El concepto de cadena de valor agroalimentaria permite identificar la contribución de los actores y procesos que intervienen en la transformación de un producto agropecuario desde su producción hasta que es comprado por los consumidores finales. La cadena agroalimentaria como unidad de análisis y de formulación de políticas es importante porque: “permite entender y valorizar la contribución de la agricultura a la economía del país; y porque “el buen funcionamiento de y la adecuada utilización entre los diferentes eslabones de las cadenas agroalimentarias son elementos fundamentales para incrementar la competitividad del sector agropecuario y de la economía de los países” (IICA, 2002: 13, 14 y 53). De acuerdo con IICA (2002: 54 - 56) se puede ubicar cinco tipos de cadenas agroindustriales:

- Cadenas básicas tradicionales. Se centran en torno a granos básicos o tubérculos para consumo humano. Se caracterizan por: bajas elasticidades de demanda; gran heterogeneidad en la fase industrial; presencia creciente de economías de escala en la producción primaria; y, un comercio internacional dominado por un número reducido de grandes compañías transnacionales, con escasa transparencia en sus operaciones. Generalmente su capacidad de introducir progreso técnico en la agricultura familiar es muy reducida.
- Cadenas básicas modernas. Se caracterizan por: gran dinamismo en la demanda; grado relativamente alto de concentración en el núcleo principal de la cadena; y, por la presencia de economías de escala en algunos rubros (granos para consumo animal y oleaginosas) y su relativa ausencia en otros (engorde de aves, remolacha azucarera, producción de leche, semillas). Tienen una capacidad relativamente elevada para inducir progreso técnico, sobre todo cuando no hay economías de escala.
- Cadenas de productos diferenciados o de marca. Se caracterizan por el papel decisivo que desempeña la promoción en la dinamización de la demanda. Generalmente: el

peso de los insumos agrícolas en la elaboración del producto final es muy bajo; y, el núcleo agroindustrial muestra un alto grado de concentración y escasa capacidad de inducir progreso técnico en la base agrícola.

- Cadenas de agroexportación tradicional. Se enfrentan a mayores exigencias de calidad y regularidad.
- Cadenas de agroexportación nueva o moderna o sus equivalentes para el mercado interno. Incluyen a “los productos hortofrutícolas, las flores, esencias, finas hierbas y otros, que son en general productos de alto valor agregado por unidad de peso, que se caracterizan por el gran dinamismo de la demanda internacional; por no presentar economías de escala significativas en la producción primaria (lo cual permite obtener una rentabilidad elevada en unidades pequeñas), y por un alto grado de concentración, con algunas excepciones, en el núcleo agrocomercial o agroindustrial. Estas cadenas tienen una gran capacidad potencial para inducir progreso técnico en las zonas de pequeña producción”.

“Todos los elementos que influyen en el proceso de agregación de valor a un producto o bien intermedio pertenecen al microambiente de la empresa”, el cual “está influenciado por las fuerzas cercanas a la compañía que afectan su habilidad de servir a los clientes, la misma empresa, los proveedores, las empresas en la cadena de valor, los mercados de clientes, los competidores y los públicos”. Sin importar en cual eslabón de la cadena se encuentre una empresa, las actividades deben encaminarse a proporcionar un valor y satisfacción al consumidor. Los proveedores son importantes para toda la cadena ya que suministran los insumos requeridos para la producción de los bienes o servicios y pueden afectar seriamente la competitividad en caso de escasez, demoras y otros. Los intermediarios de mercadotecnia (revendedores, empresas de distribución física, agencias de servicio de mercadotecnia e intermediarios financieros) son importantes también porque contribuyen a la promoción, almacenamiento, distribución y venta del producto. Dentro de estos, las “agencias de servicio de mercadotecnia son las empresas de investigación de mercados, las agencias publicitarias, las empresas de los medios y las empresas de consultoría de mercadotecnia, que ayudan a la compañía a orientar y a

promover sus productos en los mercados apropiados”, mientras que los “intermediarios financieros incluyen bancos, compañías de crédito, compañías de seguros y otros negocios que ayudan a financiar transacciones o a asegurar contra los riesgos asociados a la compra y venta de bienes”. “En un sistema eficiente, cada una de las partes integrantes debe llevar a cabo su misión maximizando resultados” (IICA, 2002: 179 - 181).

Cuando la producción se realiza en alguno de los eslabones de la cadena, se puede considerar invertir en encadenamientos hacia atrás o hacia adelante. Los primeros se vuelven atractivos cuando: las mejoras en la productividad del eslabón anterior aumentan la de ambos; “la tecnología utilizada para su producción puede también ser utilizada en la producción del insumo”; existe “alta inelasticidad de la demanda de recursos”; existen “economías de escala en la producción del bien final”; y/o existe “mala relación con los proveedores”. Los encadenamientos hacia adelante resultan atractivos cuando es grande “la similitud tecnológica entre la actividad extractiva y la de procesamiento” y permiten no sólo diversificar la producción, sino también abrir nuevas opciones productivas y multiplicar el efecto del recurso humano (IICA, 2002, 193 y 194).

5.2 La Competitividad

La noción de competitividad es muy amplia y da espacio para diversas interpretaciones; “ese es el caso de la predisposición de asimilar la competitividad a competencia, partiendo de una visión convencional en la cual se es competitivo si se puede sobrevivir en un mercado determinado. Esta visión se deriva de la teoría neoclásica de la firma, en el caso de las empresas, y de la teoría clásica del comercio internacional, en el caso de los países. Una empresa es competitiva si maximiza sus ganancias y un país es competitivo si aprovecha sus ventajas comparativas” (IICA, 2012: 14). El concepto proporcionado por Antoine (1992; citado en Antonio, Martín, 1996: 17) gira en este sentido, pues dice que en términos generales la competitividad de un negocio radica en su habilidad para mantenerse en el mercado con un nivel de rentabilidad aceptable, o

bien, que la competitividad es la habilidad de una industria o firma para realizar y sostener altas razones de ganancias en producción y comercio de mercancías.

IICA (2002; 15, 31 y 35 - 38) concibe a la competitividad como un concepto comparativo “fundamentado en la capacidad dinámica de las cadenas agroalimentarias, localizadas espacialmente, para mantener, ampliar y mejorar de manera continua y sostenida su participación en los mercados nacionales y extranjero, por medio de la producción, distribución y venta de bienes y servicios”. Agrega que dicha capacidad depende de una serie de elementos tanto económicos como no económicos, a nivel macro, meso y micro. “A nivel macro intervienen aspectos referidos al país y sus relaciones con el resto del mundo. A nivel meso se destacan factores espaciales: distancia, infraestructura de apoyo a la producción, base de recursos naturales e infraestructura social. En el nivel micro, se destacan los factores relevantes para la empresa, referidos a precio y calidad, así como factores espaciales que condicionan directamente a la empresa”. Además, menciona cinco elementos que pueden influir en la competitividad: la educación, dentro de la cual se incluye a la asesoría y a la capacitación; investigación y tecnología; políticas comerciales; sector financiero e inversiones industriales, dentro del cual se incluye el acceso a financiamiento y a seguros; y, la política ecológica, respecto de la cual se establece que en “todo el proceso de competitividad se deben combatir y evitar las prácticas que contribuyen al deterioro ambiental, a la vez que se incentiva la capacidad nacional de innovación que apunta a desarrollar formas de producción no contaminantes”.

Antonio, Martín (1996: 19 - 29) identifica dos niveles de factores que influyen en la competitividad: externos e internos. Dentro de los primeros agrupa a: infraestructura, legislación laboral, legislación de protección ambiental, calidad y cantidad de los recursos humanos, nivel de salarios, estructura de investigación y desarrollo y otros apoyos del gobierno en el área de servicios e información. En cuando a los factores internos, incluyen: la diferenciación del producto, economías de escala y alcance, asociacionismo para la compra de insumos y/o para venta de productos, el conocimiento de marcas, entre otros. Para IICA (2002: 108 y 109), la “formación de competitividad en las cadenas agroalimentarias se da a partir de la relación de una serie de factores

económicos y no económicos”. En lo que respecta a estos últimos, hay externos e internos. Dentro de los externos se encuentran: el entorno, recursos naturales y ambiente, localización geográfica, el ambiente político, legal e institucional y el ambiente cultural y demográfico. Dentro de los factores internos están: las condiciones de infraestructura, el ambiente tecnológico, el mercado interno y el mercadeo y la equidad.

El entorno de una cadena agroalimentaria está determinado por condiciones económicas, sociales y políticas, las cuales van a afectar las decisiones que se tomen e influirán en el éxito de las estrategias de competitividad a utilizar. Hay mayores oportunidades de crecimiento para una industria bajo condiciones de estabilidad política, económica y social, ya que permite tener a disposición a mano de obra mejor calificada e infraestructura básica, un marco legal de apoyo y reglas del juego claras. Las recomendaciones en política económica promovidas por los organismos de financiamiento multilateral también influye sobre la competitividad de las cadenas agroalimentarias. “El comportamiento de los mercados internacionales y las políticas económicas implementadas en territorio internacional, pueden tener un impacto significativo sobre la agroindustria nacional”. Algunas de las condiciones del mercado internacional que pueden beneficiar o afectar al sector agroindustrial son los periodos de auge o recesión, las especulaciones y los movimientos en las tasas de cambio. Además, “en el momento en que alguna de las cadenas agroalimentarias mejore la calidad, las técnicas de producción y el mercadeo, y obtengan un mejor precio por sus bienes, disminuye la competitividad de todos sus competidores” (IICA, 2002: 110 y 111).

El ambiente político, legal e institucional es el encargado de la estabilidad, transparencia y normas necesarias para establecer un sistema de transacciones justo y se centra en regular las interacciones entre las personas por medio de leyes, compromisos, valores y normas. “Estas condiciones se determinan a partir de las tendencias del entorno, la visión política estatal y la institucionalidad de las organizaciones nacionales”. Se postula que el sistema económico funciona mejor con regulaciones que fomenten la competencia y aseguren la justicia de los mercados para los participantes. De esta manera, el ambiente político “está regulado principalmente por las legislaciones que responden a tres principios básicos”: proteger “a las compañías unas de otras, por medio de la

promulgación de leyes que definan y protejan la competencia injusta”; proteger “a los consumidores de las prácticas de negocios injustas, regulando estándares de calidad, principios de publicidad, leyes de precios, etc.”; y, proteger “los intereses de la sociedad contra una conducta empresarial que lesione el bienestar social, con el objetivo de que las empresas asuman la responsabilidad de los costos sociales de su producción o de sus productos”. Dentro del ambiente político también se incluye a las agencias de gobierno y a los grupos de presión, que junto con las leyes “influyen en varias organizaciones e individuos en una sociedad determinada y los limitan” (ICCA, 2002: 117 y 178). Dentro de este ambiente se incluye al costo país sugerido por Antonio, Martín (1996: 19), y es uno de los factores que influyen en la competitividad: es el costo adicional a pagar por producir en un determinado país como: corrupción, reglamentos ineficientes, exceso de trámites, deficiencias en infraestructura, en servicios, impuestos engorrosos, inseguridad pública, etcétera. Otro factor es la política macroeconómica, la cual comprende la tasa de cambio, de interés y la política salarial.

En lo que respecta a la *equidad*, los postulados para las cadenas agroalimentarias indican que los mejores mecanismos para aumentarla en el sistema “deben estar basados en la generación de instrumentos y políticas que aumenten la competitividad” de los agentes rezagados, a la vez que mejoren su calidad de vida. “Dentro de las medidas propuestas para mejorar la calidad de vida del medio rural, debe ponerse especial énfasis en el fomento de la competitividad y de la eficiencia productiva de las cadenas agroindustriales, así como en la eliminación de la pobreza y la ampliación de las oportunidades de acceso a recursos productivos para los agentes económicos rurales”. Dentro de esto es importante la búsqueda de políticas que incentiven la creación de trabajadores más capacitados (IICA, 2002: 137 - 139).

La *localización geográfica* se puede asimilar al factor “plaza” de la 4P (precio, producto, promoción y plaza). Determina tanto las ventajas agroecológicas y de ubicación como el impacto de sus procesos productivos sobre el medio ambiente, y por lo tanto determina también los niveles de productividad y competitividad, dadas las ventajas comparativas del territorio. La ubicación de la actividad económica está influenciada por el precio de la tierra, usos e intensidad del uso de esta, condiciones jurídicas (legislación sobre

derechos de propiedad) y tributarias, así como por los sistemas de valores y las percepciones individuales, ya que las diferencias culturales de un sitio a otro pueden ser la causa de variaciones en los patrones de consumo y producción. Los factores agroecológicos determinan la calidad de la tierra en función de las variables: hidrología, suelo, condiciones climáticas topografía y cobertura vegetal. Así, será diferente la capacidad de uso del suelo dependiendo de la combinación de tales componentes. “El ingreso de una unidad productiva agrícola es mayor en aquellos territorios donde la tierra es más fértil, puesto que puede obtenerse una mayor producción por área utilizando la misma cantidad de insumos”. Otro aspecto relacionado con la ubicación es el transporte, el cual está en “función de la distancia entre la empresa (donde se da el proceso de transformación), la materia prima y el mercado”. Entre menores sean los esfuerzos requeridos para movilizar el producto entre los diferentes eslabones y en tanto el tiempo y costos invertidos en el traslado hacia los mercados sean reducidos, aumentará la competitividad de la cadena agroindustrial. La necesidad de utilizar transporte multimodal (diferentes tipos de transporte para el traslado del producto) también puede aumentar los costos. Un elemento más que influye en la competitividad y que está relacionado con la ubicación, es la infraestructura de apoyo disponible, la cual abarca tres áreas: “a) la infraestructura para articular eficientemente las actividades productivas de la región; b) la infraestructura destinada a aumentar la disponibilidad de recursos productivos para crédito, aumentar la facilidad de transacciones financieras y la asesoría en la participación en los mercados; c) la infraestructura para la creación de instituciones que aumenten las capacidades, niveles de salud, nivel de vida, etc. de los habitantes de territorio”. Todos estos elementos constituyen aspectos que influyen en los niveles de productividad y competitividad, y por lo tanto en una cadena agroalimentaria, “dando lugar al desarrollo de ventajas regionales comparativas. Las ventajas pueden variar en el tiempo y son particularmente sensibles al impacto de los cambios en el transporte”. Además, las características de una determinada ubicación pueden determinar el éxito o fracaso de una actividad económica. No obstante, la posesión de ventajas comparativas no garantiza tener competitividad, por lo que puede ser necesario el desarrollo de factores especializados como tecnología, conocimiento y capacidad empresarial (IICA, 2002: 63 – 67, 76, 115 – 117, 173 y 193).

La ventaja comparativa se obtiene despojando a las relaciones de costos y precios de todas las distorsiones de política y de mercado posibles, mientras que las ventajas competitivas se obtienen haciendo uso de estas. De esta manera, una empresa o actividad económica sin ventajas comparativas en un país o región determinada puede tener ventajas competitivas por medio de políticas económicas proteccionistas o de incentivos. Todo aquello que fortalece la ventaja comparativa lo hace también con la competitiva (Antonio, Martín, 1996: 19 - 29). Estas son complementarias pero no incluyentes. Las ventajas de un país están afectadas en gran medida por la política de subsidios, la impositiva, el tipo de cambio y los gravámenes a la exportación e importación (bienes y servicios) (IICA, 2002: 66 y 306).

En cuanto a los *recursos naturales y el ambiente*, el “stock natural disponible para las actividades productivas dentro de una cadena agroalimentaria establecerá diferencias en el nivel de competitividad”. La lejanía o cercanía de los recursos naturales o no naturales necesarios para el proceso productivo repercutirá en ventajas o desventajas para la competitividad. Sin embargo, los recursos naturales han sufrido un proceso de deterioro a través del tiempo debido a su mala gestión: en los países desarrollados por el uso de tecnologías intensivas en la producción (uso indiscriminado de insumos químicos y uso de tierras marginales) y en los en desarrollo por el hecho de que la desigualdad en la distribución de ingresos, la falta de oportunidades de acceso a la tierra y la pobreza extrema, obligan a la explotación y abuso de ecosistemas frágiles. La disponibilidad de recursos para un periodo futuro está en función del manejo que se les dé en el periodo actual: tecnologías utilizadas, manejo de desechos y comportamiento del mercado eco-productos o certificaciones ambientales. Las prácticas amigables con el medio ambiente “están siendo premiadas por el mercado gracias al aumento de la información y de la conciencia ambiental de los consumidores, los cuales exigen en muchos mercados” la implementación de técnicas de producción de bajo impacto ambiental. Por lo tanto, “el mercado se dirige hacia una tendencia en donde la competitividad incluye elementos ambientales y estándares de producción de contaminación mínima” (IICA, 2002: 112 - 115).

Muñoz y Santoyo (2006; citados en Muñoz, Manrubio, *et al.*, 2011: 121) denominan competitividad a “la capacidad desarrollada por una organización para crear y entregar rentablemente valor en un mercado específico a través del liderazgo en costos o mediante productos y servicios diferenciados (sin comprometer la habilidad de las generaciones futuras de satisfacer sus propias necesidades)”. Dentro de esto último se encuentra al desarrollo sostenible; ICCA (2002; 17 y 27) recurre a Naciones Unidas (1987) para definirlo como “como el proceso capaz de satisfacer las necesidades de las generaciones presentes sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras de satisfacer las suyas” y agrega que en tal sentido se establece a la agricultura sostenible “como un proceso donde se procura optimizar la producción agrícola, por medio de tecnologías que minimicen los costos ambientales que pueden ser generados, asegurando la consecución de fuentes de alimento para generaciones futuras y buscando el mayor bienestar de las personas mediante la maximización de sus oportunidades en la sociedad”.

Muñoz, Manrubio *et al.* (2011: 121) agregan que la competitividad se genera por: la propia organización; el gremio de organizaciones del mismo giro o por actores que ofrecen servicios complementarios a las mismas, y; el gobierno a través de la oferta de bienes públicos, o bien, la negociada internacionalmente. En este sentido, IICA (2002: 32 y 186 - 189) menciona que la integración social es uno de los mayores determinantes del nivel de competitividad, ya que puede incrementar la capacidad para dar solución de los problemas y para el diagnóstico de nuevas oportunidades, pero que para ello depende: “de la compatibilidad de los sistemas de valores; de la capacidad de reacción rápida, ágil y eficaz ante los cambios; y de las instituciones, regulaciones y hábitos que posibiliten expectativas de comportamiento estables”. Dentro de esto, incluye al concepto de complejo productivo o clúster, respecto del cual menciona que se “entiende comúnmente por complejo productivo una concentración sectorial y/o geográfica de empresas que se desempeñan en las mismas actividades o en actividades estrechamente relacionadas con importantes y cumulativas economías externas, de aglomeración y de especialización (por la presencia de productores, proveedores y mano de obra especializados y de servicios anexos específicos al sector) y con la posibilidad de llevar a cabo una acción conjunta en la búsqueda de eficiencia colectiva”. Agrega que “las

compañías más competitivas dentro de una industria tienden a agruparse alrededor de áreas geográficas muy específicas beneficiándose y multiplicando los determinantes de su éxito”. Asimismo, dice que el alcance geográfico puede “ir desde pequeñas aglomeraciones en una región hasta abarcar ciudades, provincias, Estados e incluso países vecinos” y que los “complejos productivos aportan grandes ganancias de productividad al conjunto de industrias y establecimientos conexos”, las cuales “se internalizan a nivel de la industria, pero continúan siendo externalidades para las firmas que las aprovechan”.

El desarrollo y fortalecimiento de los encadenamientos de un complejo generalmente “está vinculado con una complementación institucional idónea” o “con la inclusión de asociaciones de los propios productores del complejo”. “Esta complementación abarca desde programas de aprendizaje y capacitación hasta los centros de proveedores de servicios, incluyendo el desarrollo de carreras de educación superior con alta especialización tecnológica, vinculándose estratégicamente ésta con la industria en materia de innovación”. Además, la “presión de la competencia se convierte en un fuerte incentivo para mejorar y alcanzar una mayor productividad”. Por lo general, “los complejos productivos afectan la competitividad de un sistema en tres formas”: “aumentan la productividad de las empresas o industrias constituyentes”; “mejoran su capacidad de innovar”; y, “estimulan la formación de nuevas empresas que apoyan la innovación y amplían el complejo productivo” (IICA, 2002: 199, 200 y 203).

La cooperación entre las empresas “debe dar lugar al desarrollo institucional que promueva e incentive el crecimiento de la cadena, particularmente para las pequeñas empresas”. “En general, los países más desarrollados cuentan con una serie de servicios e incentivos que definen un ambiente favorable para esta cooperación, como resultado del mayor desarrollo de sus instituciones. La mayoría de los países en desarrollo no tienen este nivel de desarrollo institucional, por lo que hacer énfasis sobre los incentivos y fortalecer los procesos de organización y desarrollo de las instancias de institucionalidad de la competitividad es un elemento importante de cualquier estrategia que esté dirigida a lograr una mayor competitividad en el mercado para los productos de un país” (IICA, 2002: 287). En general se observa una conducta cooperativa entre los

individuos cuando estos interactúan de forma repetitiva, tienen mucha información recíproca y son pocos participantes en el grupo. En un mundo de información completa no son necesarias las instituciones, pero dado que no es el caso, “las soluciones cooperativas se descompondrán a menos que se creen instituciones que proporcionen información suficiente para que haya personal que vigile las desviaciones” (North, Douglas, 1993: 24 y 80).

Con respecto al *ambiente cultural y demográfico*, este influencia a la demanda y al poder adquisitivo de los consumidores. La demanda depende de los gustos y preferencias de los consumidores, los cuales están determinados por elementos demográficos e influidos por el lugar de residencia, el trabajo físico que deben realizar durante el día, la edad, la preocupación por la salud, el clima y por el poder adquisitivo entre otros. Además, la demanda puede ser afectada por factores culturales: costumbres generacionales, formas de comportamiento, valores, conductas básicas, percepciones de una buena alimentación y tradiciones, entre otros (IICA, 2002: 120).

Antonio, Martín (1996: 19) dice que: un “producto tiene ventaja competitiva en un mercado definido cuando mantiene o incrementa su cuota en dicho mercado”. IICA (2002: 126, 149, 152, 158 y 159) menciona que en cuanto al *mercado interno y el mercadeo*, estos condicionan la existencia de sectores y servicios productivos de apoyo a las empresas y determinan la formación de ventajas competitivas. Según las exigencias del mercado interno (gustos y preferencias, hábitos alimenticios, elementos culturales, nivel de saturación, posibilidad de crecimiento de la demanda y poder de compra), las empresas deben desarrollar su estrategia competitiva y establecer sus estándares de calidad para capturar su nicho de mercado. “Si se desea que los productos y servicios se mantengan exitosos a lo largo del tiempo, las empresas deben satisfacer en la mayor medida posible los deseos y necesidades de sus clientes, quienes basan sus decisiones de comprar en procesos analíticos y/o emocionales que finalizan en la aceptación o rechazo de los productos”. La estrategia competitiva estará condicionada además por: el tamaño de la empresa, su participación en el mercado, la actividad económica en la cual participe, la disponibilidad de recursos y el nivel de especialización en las actividades productivas. Según Porter, Michael (1982: 51 - 55): “la estrategia competitiva consiste

en tomar acciones defensivas u ofensivas para establecer una posición defendible en una industria, para afrontar eficazmente las cinco fuerzas competitivas y con ello conseguir un excelente rendimiento sobre la inversión para la compañía”. Al hablar de las cinco fuerzas competitivas, se refiere a: los rendimientos promedio de la industria, la rivalidad de los competidores, los compradores poderosos, los proveedores poderosos y a los sustitutos de la competencia. Además, identifica tres estrategias genéricas compatibles internamente entre las empresas para lograr una posición defendible a largo plazo y superar el desempeño de sus rivales:

- *Liderazgo global en costos.* Esta estrategia exige: la construcción agresiva de instalaciones de escala eficiente, la reducción de costos a partir de la experiencia, control riguroso de gastos variables y fijos, evitar las cuentas de clientes menores y minimizar costos en las áreas. El tema central lo constituyen los costos bajos frente a los de la competencia pero sin descuidar la calidad, el servicio ni otros aspectos. La implementación de esta estrategia posiblemente exigirá una fuerte inversión anticipada de capital en equipo moderno, precios agresivos y pérdidas de inicio de operaciones para aumentar la participación en el mercado. Una vez conseguido el liderazgo, se pueden obtener altos márgenes de ganancia que se pueden reinvertir para mantenerlo. Además, Porter, Michael (2002: 13) menciona que: “Un líder en costos debe alcanzar la paridad o proximidad en la diferenciación frente a la competencia para ser un participante destacado, aunque su ventaja competitiva se funde en el liderazgo en costos”, y que la estrategia exige ser el líder en costos, no solo competir por la posición. Dentro de esta estrategia se puede ubicar al factor precio de las 4P (precio, producto, promoción y plaza), sin embargo IICA (2002: 172) menciona que: “dentro de los productos agroindustriales muchas veces el precio es menos relevante que otros elementos en la toma de decisiones de los consumidores”; y, que “Porter argumenta que las empresas más exitosas compiten basándose en la diferenciación de producto y no en precio”.
- *Diferenciación.* Diferencia el producto o servicio ofrecido creando algo que se percibe como único, ya sea por medio del diseño o imagen de marca, tecnología, características, servicio al cliente, redes de distribución u otras dimensiones. Además,

Porter, Michael (2002: 14) agrega que sí bien mediante esta estrategia la empresa puede acceder a precios más altos, aun así debe cuidar sus costos: “su objetivo es conseguir la paridad de costos o una proximidad con sus rivales, para lo cual reduce costos en todas las áreas que no afectan a la diferenciación”. Añade que si la empresa quiere fijar un precio alto, deberá ser realmente única en algo o ser percibida de esa manera. Dentro de esta estrategia se puede ubicar al factor producto de las 4P (precio, producto, promoción y plaza), dentro del cual, de acuerdo con IICA (2002: 172 y 174) se agrega que la calidad y la variedad también son determinantes en el posicionamiento del producto.

- *Enfoque o concentración.* Se centra en un grupo de compradores, en un segmento de la línea de productos o en un mercado geográfico. Parte del supuesto de que la empresa atenderá mejor el segmento de mercado al que se dedica que las empresas que abarcan muchos, por lo que esto le puede permitir lograr tanto el liderazgo en costos como la diferenciación. La estrategia además puede ser útil para seleccionar y enfocarse en mercados con poca competencia o sin sustitutos fuertes (Porter, Michael, 1982: 55)

“El ingreso disponible del nicho de mercado de una empresa determina sus patrones de demanda. Es decir, los consumidores en diferentes niveles de ingreso tienen diferentes patrones de consumo, ya que las personas modifican sus hábitos a medida que aumenta su poder adquisitivo. Por lo tanto, en la medida en que estos patrones de consumo cambian, se modifica la demanda por los productos y servicios que brindan las empresas”. La demanda de bienes agroindustriales está relacionada directa y positivamente con el poder adquisitivo de los consumidores, ya que cuanto mayor sea este “menor será la elasticidad y mayor la competitividad de las unidades productivas agrícolas participantes del mercado” (IICA, 2002: 127 y 176).

Las variaciones en el nivel de ingreso de los consumidores alteran la demanda de un bien o servicio a cada uno de los precios; cuando aumenta la renta de un consumidor, “éste normalmente desea gastar más y demanda una mayor cantidad de casi todos – pero no de todos – los bienes”. La sensibilidad de la cantidad demandada a las variaciones de

la renta (o ingreso) se mide por medio de la elasticidad – renta de la demanda, la cual es “la variación porcentual que experimenta la cantidad demandada cuando aumenta la renta en un 1%”. De esta manera podemos encontrar bienes normales y bienes inferiores. Los primeros son aquellos “cuya cantidad demandada a cada uno de los precios aumenta cuando aumenta la renta” (tienen una elasticidad positiva). Estos bienes a su vez, de acuerdo con su elasticidad se clasifican en bienes de lujo (elasticidad mayor a 1) y bienes necesarios (elasticidad entre 0 y 1). En el caso de los primeros, su cantidad demandada aumenta proporcionalmente más que la renta, mientras que para los segundos la demanda aumenta pero proporcionalmente menos que la renta. Los bienes inferiores son aquellos cuya cantidad demanda disminuye ante aumentos en la renta (tienen una elasticidad negativa) y suelen ser aquellos para los cuales existen alternativas de mayor calidad o conveniencia. “Un aumento de la renta implica que la participación en el presupuesto” del consumidor: aumente o disminuya en los bienes normales; aumente en los bienes de lujo; y disminuya en los bienes necesarios y en los inferiores (Fisher, Stanley, Dornbusch, Rudiger y Schmalensee, Richard, 1990: 62, 110 y 111).

Además, la “empresa será más competitiva en la medida en que los clientes se mantengan fieles a sus productos”. Para lograr esto es importante llevar a cabo promoción, la cual es uno de los factores incluidos dentro de las 4P (precio, producto, promoción y plaza). “La publicidad es el medio por el cual las empresas dan a conocer su producto y resaltan las características particulares que pueden ser atractivas para el mercado meta. De esta manera, la estrategia publicitaria trata de colocar el producto en la mente del consumidor y asociar ciertas características agradables con el bien en cuestión. La publicidad es particularmente importante cuando se introduce una nueva marca”. Por otro lado, la creación de bolsas de productos (mercados de futuros y mercados de opciones sobre subyacentes) también influye positivamente en la competitividad al facilitar las transacciones y el mercadeo (IICA, 2002: 127 y 172).

Muñoz y Santoyo (1996; citados en Olmedo, Víctor, 2006: 25) “señalan que una empresa agrícola para ser competitiva, es decir, permanecer en un mercado con ganancias, requiere la confluencia de varios factores, entre ellos se encuentra la administración de riesgo; es decir, lo que evita que la empresa desaparezca después de

una contingencia y puede incluir un sistema de seguro que lo proteja de riesgos climatológicos y biológicos; un sistema de información técnica y comercial que ayude a tomar decisiones acertadas y, un esquema de planeación estratégica que permita la diversificación de actividades”. IICA (2002: 57 y 129) menciona que “cada empresa dependiendo de su tamaño, tendrá una serie de características en función de su tamaño que influyen su competitividad”. Así, los pequeños productores agropecuarios presentan mayores niveles de rigidez dado que operan a reducida escala, disponen de trabajo familiar y tienen acceso limitado a recursos productivos e inversiones, por lo que se encuentran en una situación de mayor riesgo y vulnerabilidad. Agrega además, que el riesgo de mercado y la volatilidad de los precios ha sido el talón de Aquiles de la producción agropecuaria, por lo que este aspecto también afecta a la competitividad de los productores. North, Douglas (1993: 162) menciona que el seguro y la diversificación han sido utilizados para transformar la incertidumbre en riesgo. Agrega que se entiende por incertidumbre a “una situación donde no se puede determinar la probabilidad de un hecho y en que, por consiguiente, no es posible hallar una vía y asegurarse contra tal ocurrencia”. Por riesgo se entiende a “la habilidad para hacer una determinación actuarial de la probabilidad de un hecho y consiguientemente asegurarse contra tal situación”.

Dentro de los factores internos que influyen en la competitividad se encuentran las *condiciones de infraestructura de la empresa*, ya que estas son una preocupación de las empresas agroindustriales que requieren condiciones especiales para maximizar su productividad. “Los servicios básicos de la empresa (telecomunicaciones, acueductos, electricidad, etc.), las edificaciones, los centros de carga y descarga de materia prima, las áreas de parqueo y los caminos cercanos a la unidad agroindustrial son parte de las condiciones mínimas de infraestructura que deben crear las PYMES para optimizar su sistema de producción”. No obstante, las condiciones necesarias para aumentar la competitividad no tienen que ver solamente con infraestructura física, sino también con capital humano (creación y formación de habilidades y capacidades en los empleados) (IICA, 2002: 121 y 122).

Otro factor interno es el *ambiente tecnológico* en el cual se desenvuelve una empresa. La abundancia de recursos naturales no basta para lograr competitividad, por lo que “se deben implementar procesos de agregación de valor al producto final, por medio de la industrialización y procesamiento de estos recursos naturales, a la vez que se desarrollan actividades proveedoras de insumos y tecnología para ello”. Las “técnicas de producción, procesamiento, empaque, distribución, así como cualquier otra técnica implementada, determinarán la productividad de los insumos utilizados durante todo el proceso productivo”. Cada empresa puede aumentar su frontera de posibilidades de producción de dos maneras: aumentando la cantidad de insumos utilizada, o bien, mejorando la tecnología utilizada. La innovación tecnológica es uno de los factores de permanencia en el mercado y “debe ser desarrollada al nivel de cada empresa/predio, en respuesta a sus propias necesidades y características. Esta innovación supone el esfuerzo de bajar costos unitarios, desarrollar nuevos productos y presentaciones, disminuir los riesgos y aminorar los impactos ambientales, todo con el propósito de ganar más competitividad. Esta es una de las pocas opciones que tiene la pequeña empresa agropecuaria para desarrollar productos diferenciados, pues produciendo solo productos genéricos, no podrá ser viable”. Además, dentro “de una misma cadena agroalimentaria los requerimientos tecnológicos varían según la actividad y las funciones llevadas a cabo por cada eslabón”. “El nivel y la calidad de la tecnología de cualquier industria dependen del esfuerzo que está realice en materia” de investigación y desarrollo. La incorporación de las alternativas tecnológicas al proceso de la firma o empresa “debe ir acompañada de un fuerte programa de capacitación y asistencia técnica” (IICA, 2002: 122, 123, 125, 142, 144 y 289). De acuerdo con Antonio, Martín (1996: 19), la eficiencia productiva es uno de los factores que influyen en la competitividad y depende del paquete tecnológico que se utilice y los rendimientos que se obtengan. También influyen la estructura organizacional y la gestión empresarial. IICA (2002: 73 y 74) agrega que el sistema de producción utilizado por los agroindustriales también influye en la renta económica, ya que dependiendo de cuál sea este (convencional u orgánico) puede reducir costos de producción e incrementar las ganancias y ventas del producto. El uso del sistema orgánico por ejemplo, maximiza las condiciones agroecológicas del territorio

Para hacer la medición y evaluación de la ventaja competitiva hay mediciones indirectas y directas. Las primeras son: evolución de las exportaciones, tasa de crecimiento de la producción, participación en los mercados de destino, tasa de crecimiento de las importaciones, coeficiente de importación y coeficiente de exportación (el coeficiente de importación es el porcentaje del consumo aparente que es bastecido con importaciones y el de exportación es el porcentaje de la producción que es exportado). Las directas son: indicadores técnicos como rendimiento en campo y en fábrica, costos de producción, de comercialización (transporte, almacenamiento, selección y empaque), de industrialización o fábrica (materia prima, energía, amortización de la maquinaria, mano de obra) y el precio del producto en el mercado (Antonio, Martín, 1996: 30 - 35).

VI. ASPECTOS GENERALES DE LA VID

6.1 Descripción Botánica, Taxonomía y Morfología

La uva es el fruto de la vid, que pertenece a la familia de las Ampelidáceas, dentro de la cual existen 14 géneros, uno de los cuales es el *Vitis*, que se divide en 2 subgéneros; muscadinia y euvitis (ABC del vino, 2012). “La vid es un arbusto, sarmentoso y trepador: una liana. Está provista de órganos naturales que le permiten fijarse a tutores naturales o artificiales. Si los tutores no existen, se desplaza sobre el suelo cubriendo superficies más o menos extensas. Aunque botánicamente es posible, normalmente no se reproduce por semilla, sino mediante estacas obtenidas de la misma planta, que después se transforman en barbechos (estaca con raíces). De esa forma, se asegura la reproducción de las características de la planta madre” (Lanzarini, José y Mangione, Juan, 2009: 71). La vid es una planta con flores, una angiosperma, “de la clase de las dicotiledóneas, de la subclase con flores más simples (*choripetalae*), pero en el grupo dotado de cáliz y corola (*Dyalypetalae*), es decir, el más avanzado. El orden es el de Ramnales, que son las plantas leñosas”, las cuales tiene por lo general una vida muy larga, por lo cual es fácil encontrar una vid centenaria; “tiene un largo periodo juvenil (3 - 5 años), durante el cual no es capaz de producir flores; en general, las yemas que se forman durante un año no se abren hasta el año siguiente. Tiene un aparato radicular que se hace imponente con los años, pero se desarrolla y explora el terreno con menos minuciosidad que el de una hierba. El aparato epigeo, tronco, ramas, ramos, requiere mucho tiempo para desarrollarse; no puede renovarse con facilidad como el de una herbácea; la necesidad de mantenerlo vivo durante el invierno o en tiempo de sequía hace a las plantas leñosas más exigentes en cuestión de clima y fertilidad, de manera que no viven en alturas excesivas ni demasiado cerca de los polos ni en los desiertos como pueden hacerlo las hierbas” (Infoagro, sin año).

La vid está constituida por raíces, tronco, sarmientos, hojas, flores y fruto. Por medio de las raíces la planta absorbe la humedad y las sales minerales que necesita. El tronco y los sarmientos son vehículos de transmisión por los que circula el agua con los componentes minerales. Las hojas son el órgano más importante, ya que son las encargadas de transformar la savia bruta en savia elaborada y de llevar a cabo las funciones vitales de la planta: transpiración, respiración y fotosíntesis. A partir del oxígeno y el agua, se forman las moléculas de los ácidos, azúcares, etc., que se van a acumular en el grano de la uva condicionando su sabor. Las temperaturas entre 15 y 30 °C favorecen el ritmo del proceso fotosintético. El fruto sin madurar contiene una gran carga de ácidos tartáricos, málicos y, en menor medida, cítricos. El contenido de esas sustancias depende del tipo de variedad y de las condiciones geoclimáticas. Durante el proceso de maduración de la uva, los ácidos dan paso a los azúcares. Los troncos de la cepa también contribuyen al dulzor de la uva, ya que actúan como acumuladores de azúcares. Debido a esta razón, las vides viejas son capaces de proporcionar un fruto más regular y una calidad más constante (ABC del vino, 2012).

6.2 Condiciones Climáticas y Edáficas

Las altitudes máximas para implantar la vid varían de acuerdo a la región de que se trate: en las zonas frías no sobrepasan los 300 o 400 msnm, mientras que en las zonas cálidas pueden llegar hasta los 3,000 mil metros sobre el nivel del mar (ABC del vino, 2012). “Los límites macroclimáticos determinados por la altura y la latitud son ampliamente rebasados en muchas regiones, por el hecho de que el viñedo se planta en pendientes muy bien orientadas”. Cuando se plantan variedades más precoces, en terrenos menos soleados y los tardíos en terrenos mejor orientados, lo que sucede es que se adecuan a las exigencias microclimáticas (Infoagro, sin año). La vid necesita de una heliofanía elevada (horas de sol), 1500 horas anuales, de las cuales 1200 corresponden al periodo de vegetación (ABC del vino, 2012).

Las temperaturas mínimas que puede aguantar la vid en invierno, son de hasta -20 °C, pero si es después de la brotación, las heladas por debajo de los -2 °C destruyen completamente la cosecha. Las temperaturas demasiado altas (30 - 34 °C) si van

acompañadas de sequedad, viento caliente y seco, queman hojas y racimos (Infoagro, sin año). En cuanto a las recomendaciones hídricas, la vid resiste bien la falta de humedad: su rango óptimo de lluvia es entre los 350 y los 700 mililitros anuales (ABC del vino, 2012). Hay recomendaciones específicas en cuanto a temperatura y cantidad de lluvia de acuerdo a las distintas etapas de desarrollo de la vid. En el Cuadro 1, se muestran las temperaturas óptimas y en el Cuadro 2 lo relacionado a la cantidad de lluvia:

Cuadro 1. Temperaturas óptimas para el cultivo de la vid

Apertura de yemas	9 – 10 °C
Floración	18 – 22 ° C
De floración a cambio de color	22 – 26 °C
De cambio de color a maduración	20 – 24 ° C
Vendimia	18 – 22 ° C

Fuente: elaborado con datos de Infoagro Systems, S.L. (sin año).

Cuadro 2. Distribución de las lluvias más adecuada para el cultivo de la vid

Durante la brotación	14 - 15 mililitros. Hay una intensa actividad radicular, que resulta promovida por la lluvia.
Durante la floración	10 mililitros. Las lluvias resultan por lo general perjudiciales.
De la floración al cuajado de los frutos	40 – 115 mililitros. Es necesaria una intensa fotosíntesis.
Entre el cuajado y la maduración	80 – 100 mililitros. Es necesaria una intensa fotosíntesis
Durante la vendimia	0 – 40 mililitros. Las lluvias suelen ser perjudiciales.

Fuente: elaborado a partir de Infoagro Systems, S.L. (sin año).

“El granizo es el meteoro más dañino para la viticultura”. Entre los posibles daños están: granos hendidos o aplastados; mohos y marchiteces; hoja perforadas, laceradas, y/o

arrancadas; y, daños a la corteza en los sarmientos y al leño. “Los tratamientos antiparasitarios, por lo general a base de caldo bordelés o bien productos orgánicos de síntesis, tienen importancia para impedir que se instalen infecciones de hongos. Para luchar contra el granizo, algunos investigadores han indicado que el bombardeo de las nubes con sustancias formadoras de núcleos de condensación puede determinar su transformación en lluvia antes que en granizo; el granizo ya formado puede ser disgregado mediante el empleo de cohetes explosivos”. Existen otros medios de defensa como las mallas antigranizo que suelen tener una duración de diez años, y los seguros contra granizo (Infoagro, sin año).

“La vid se adapta a numerosos terrenos. Además hay una gran gama de portainjertos que permite adaptarse a las más variadas exigencias”. Un componente importante del terreno es la materia orgánica: será un terreno pobre si presenta menos del 1.5 %, es suficientemente dotado entre 1.5 y 2.5 % y es bien dotado si presenta de 2.5 a 3.5% de materia orgánica. Otro aspecto a considerar en la elección del terreno es el pH, ya que este nos indicara la reacción que tendrá el suelo con la elección de un determinado portainjerto. Si el pH es alcalino determina clorosis en portainjertos inadecuados. Suele acompañarle el carbonato cálcico, para el cual será necesario tratar el terreno con un ácido fuerte que lo disuelva. Se llaman calcáreos los suelos que contienen más del 5 % de este componente. La presencia de un pH elevado en ausencia de carbonato cálcico puede indicar presencia de salinidad en el suelo o en el agua de riego (Infoagro, sin año).

6.3 Ciclo Biológico de la vid

De acuerdo con información del INSTITUT DEL CAVA (2016) y de ABC del vino (2012), el ciclo biológico anual de la vid puede establecerse como sigue:

- El letargo invernal. El frío permite a la planta entrar en un período de reposo, durante el cual “se acumulan reservas en el tronco y las raíces de la viña. La planta ha perdido todas sus hojas y está preparada para pasar el invierno” (INSTITUT DEL CAVA, 2016). En el hemisferio sur esto ocurre de noviembre a marzo (ABC del vino, 2012). Es el momento para realizar la poda, la cual tiene principalmente dos objetivos:

equilibrar la producción futura de uva y adaptar y preparar la planta para su cultivo. La poda limita el desarrollo de la planta y ayuda a controlar la calidad y cantidad de la uva. “En función de la variedad de vid, se pueden desarrollar diferentes tipos de poda” (INSTITUT DEL CAVA, 2016).

- El lloro de la vid. Con el aumento de la temperatura, las hormonas contenidas en las raíces empiezan a activar el metabolismo de la planta. La vid abandona su estado de reposo y reinicia su actividad. Se inicia el flujo de savia desde las raíces hasta las partes aéreas (lloro) y empieza el crecimiento de las yemas que dará lugar a hojas y frutos. La planta empezará a crecer gracias a las reservas acumuladas en las raíces y en el tronco. Esto ocurre en marzo y es el momento indicado para abonar (INSTITUT DEL CAVA, 2016 y ABC del vino, 2012).
- Desarrollo de las hojas. A partir de los 10 °C la planta empieza a brotar; las yemas se hinchan, se separan las escamas que la protegían y surgen las primeras hojas. Durante este proceso es fundamental proteger a la planta de las heladas. Esto ocurre en abril (INSTITUT DEL CAVA, 2016 y ABC del vino, 2012).
- Floración y cuajado. Se abren las flores, esperando ser polinizadas por el viento y los insectos. Una vez que la flor es polinizada, se empieza a desarrollar el grano de uva. Se denomina “cuajado” a la transformación de la flor en fruto, lo cual se completa en 2 o 3 semanas después de la floración. Algunas veces el exceso de humedad o la falta de calor provocan que la flor no se fecunde óptimamente, por lo que los racimos salen con pocos granos de uva, pequeños y muy ácidos, y reciben el nombre de “agrades”. Empieza a finales de mayo y dura hasta junio (INSTITUT DEL CAVA, 2016 y ABC del vino, 2012).
- Poda en verde. Se utiliza para limitar la superficie de insolación y para dejar un determinado número de racimos por cepa a fin de mejorar la calidad de la uva (INSTITUT DEL CAVA, 2016).
- Envero. Época de madurez de la vid, los frutos dejan de ser verdes y adquieren un tono amarillento en las variedades blancas y uno rosado en las tintas; pierden acidez y

empiezan a acumular azúcar. La planta empieza a destinar todos sus nutrientes al racimo. Ocurre en julio (INSTITUT DEL CAVA, 2016 y ABC del vino, 2012).

- **Culminación de la maduración de las uvas.** Las uvas llegan a ser dulces, con la piel blanda y, en las variedades tintas, coloración intensa. Esto sucede en septiembre (ABC del vino, 2012).
- **Vendimia.** La uva alcanza un equilibrio entre el nivel de azúcar y de acidez. Es el momento del corte de los racimos. Se realiza en octubre (INSTITUT DEL CAVA, 2016 y ABC del vino, 2012).
- **Preparación para el letargo.** La vid empieza a prepararse para su letargo invernal: los pámpanos se endurecen, la savia se acumula en el tallo y la hoja cae. Ocurre al final del verano e inicios de otoño (INSTITUT DEL CAVA, 2016 y ABC del vino, 2012).

6.4 Clasificación de la uva según su destino

De acuerdo con Díaz, Felipe (1995; citado en Ávalos, Luis, 2013: 40 y 41) y con Hernández, Rubén (2014: 12 y 13), la clasificación de la uva según su destino es la siguiente:

- *Uva para mesa.* Las bayas presentan cualidades gustativas suficientes para su consumo directo por el hombre. Deben tener un aspecto atractivo, buenas cualidades de sabor y una gran resistencia al transporte, manejo y almacenamiento. Entre las variedades más destacables se encuentran las uvas: moscatel, sweetwater, labrusca, vinalopó, Alphonse lavalle (Rimbier), Cardinal, Dattier de Beyrouth y Olivette Noire. Las variedades con doble fin (mesa y vino) son: la Chassela, Cinsaut y Miscat d'alexandrie.
- *Uva para pasas.* Frutas sin semilla, de acidez baja, ricas en azúcares y de maduración temprana (para que puedan ser secadas con tiempo favorable). Las bayas deben ser grandes para consumo directo o pequeñas para su uso en panadería. Se buscan uvas

con grandes producciones y que sequen rápidamente. Entre las variedades más importantes están: Thompson Seedles (Sultanina), Corinthe noir (Corinto negra), Perlette y Delight. No obstante, también se incluyen algunas variedades con semilla, como en el caso de Málaga y Moscatel de Alejandría.

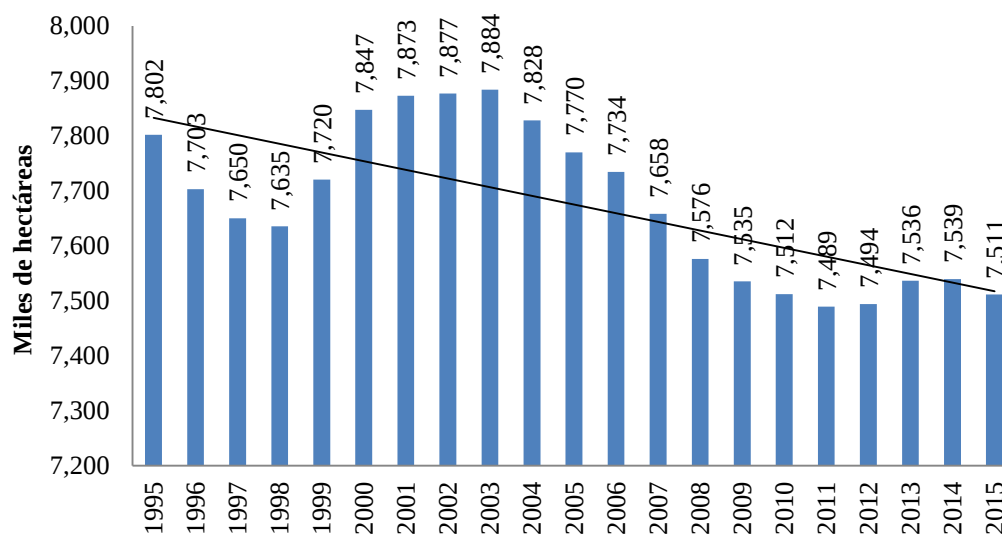
- *Uva para vino.* Uvas nobles que permiten elaborar vinos de buena calidad, son muy azucaradas y jugosas. Para obtener vinos secos de mesa son mejores las variedades con acidez elevada y con un contenido moderado de grados Brix, mientras que para la elaboración de vinos dulces o de postre, se requieren uvas con elevado contenido de azúcar y una baja o moderada acidez. Entre las variedades para la producción de vinos tintos se tienen a la Cabernet sauvignon, Merlot, Cabernet Franc, Zinfadel, Petite Verdot, Malbec y pinot Noir. Para los vinos blancos se encuentran la Chenin blanc, Chardonnay, Gewurztraminer, Riesling, Colombard, French Colombard y Semillón.
- *Uva para jugo.* Entre las variedades que más se usan se encuentran la Concord e Isabella.
- *Uva para conserva.* Solo las uvas sin semilla son apropiadas para usarse en conserva. La variedad más empleada es la Thompson.
- *Uva para producción de aguardientes, brandis, coñac y armañac.* Son generalmente variedades con racimo blanco. Las uvas ácidas son buenas para la destilación y la producción de alcohol. Entre las más importantes están: la Folle Blanch, Vgni Blac (Saint Emilion), Colombard, Jurcon Blac, BlancRame, el H. P. D. 22, A. Baco y Folle Blanche X Noah (labrusca X riparia).

“Además, hay emprendimientos de menor escala, pero igualmente prometedores, como la cosmética (perfumes, cremas, productos capilares) y la utilización de la uva en el sector alimentario (aceite de uva, dulces, entre otros)” (Lanzarini, José y Mangione, Juan, 2009: 121).

VII. LA PRODUCCIÓN Y EL MERCADO DE LA UVA

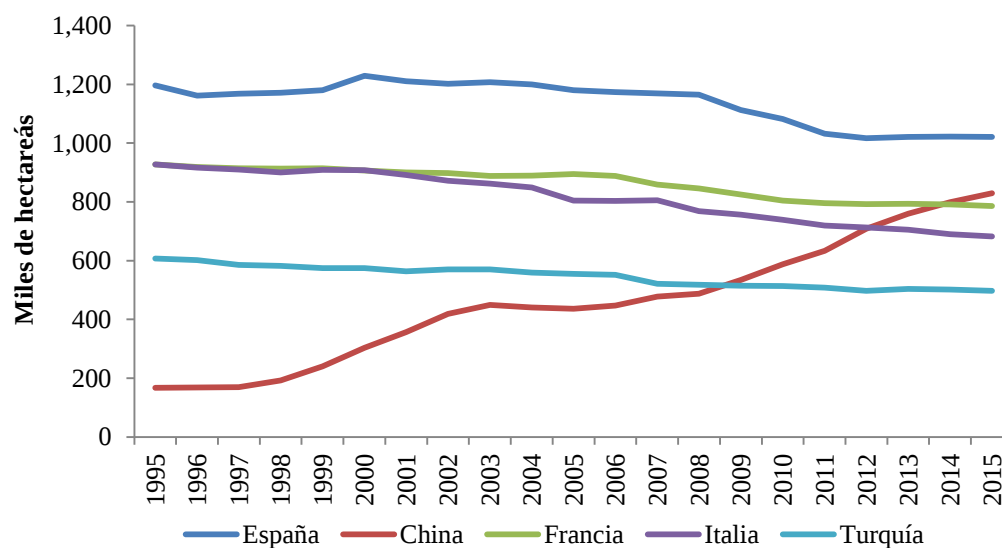
7.1 Superficie de Viñedo

Se entiende por superficie de viñedo al total de área plantada con vid, esté o no produciendo uvas al momento, ya sea recolectada o no, e independientemente del destino final de la uva. En 2015 la extensión de viñedo fue de 7.5 millones de hectáreas y el 50% de ésta estuvo concentrada en 5 países: España (14%), China (11%), Francia (10%), Italia (9%) y Turquía (7%). Desde el 2000 la superficie de viñedo se ha reducido considerablemente en España, Francia e Italia mientras que se ha incrementado fuertemente en China y se ha estabilizado en Estados Unidos y países del hemisferio Sur (OIV, 2016: 4 y 5). La evolución de la superficie de viñedo total (sin importar el destino de la uva) a nivel mundial mantiene una tendencia decreciente. Paso de 7.8 millones de hectáreas en 1995 a 7.6 millones en 1998, luego de lo cual mostro una tendencia creciente hasta 2004 donde alcanzó un máximo de 7.8 millones, para luego mostrar de nuevo una tendencia a la baja hasta 2015, donde llego a 7.5 millones. Esto puede visualizarse en la Figura 6 y puede explicarse por la Figura 7, la cual muestra que dentro de los cinco principales países por extensión de viñedo, cuatro tienen una tendencia negativa: España, Francia, Italia y Turquía. Llama la atención el caso de China, ya es el único que mantiene una tendencia positiva en la extensión del viñedo y en 2015 paso a ocupar el segundo puesto, detrás de España. En México (ver Figura 8) también se muestra una tendencia negativa pero a partir de 2008 no solo se ha estabilizado la superficie de viñedo, sino que muestra una ligera tendencia de crecimiento.



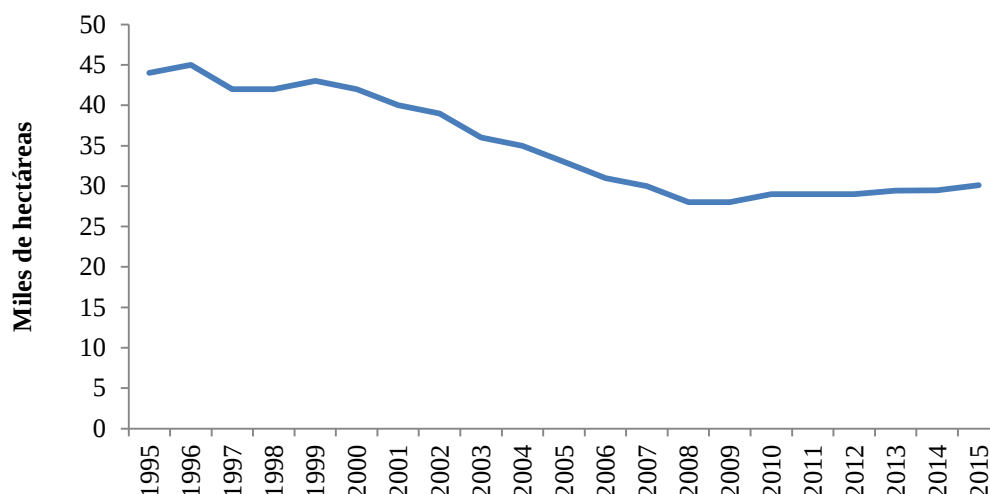
Fuente: elaboración propia con datos de OIV (sin año) y OIV (2016: 5)

Figura 6. Evolución de la superficie de viñedo total a nivel mundial



Fuente: elaboración propia con datos de OIV (sin año) y OIV (2016: 5)

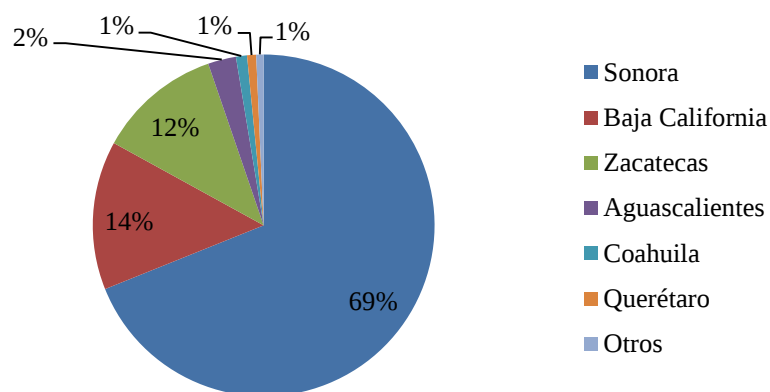
Figura 7. Comportamiento de la superficie de viñedo en los cinco países principales



Fuente: elaboración propia con datos de OIV (sin año) y SIAP (sin año)

Figura 8. Evolución de la superficie de viñedo total en México

Además, en el caso de México, en SIAP (sin año) se encontró registro de superficie de viñedo para 11 Estados: Sonora, Baja California, Zacatecas, Aguascalientes, Coahuila, Querétaro, Chihuahua, Guanajuato, Baja California, Durango y Puebla. En la Figura 9, podemos ver que los principales Estados por extensión del viñedo son Sonora (con 69% del total), Baja California (con el 14%) y Zacatecas (con el 12%).

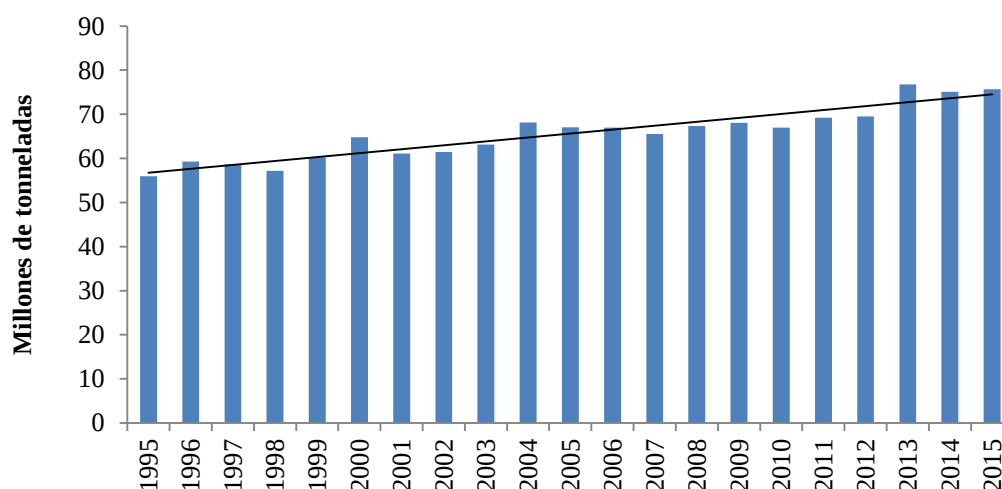


Fuente: elaboración propia con datos de SIAP (sin año)

Figura 9. Superficie Sembrada de Uva por Entidad Federativa en México en 2015

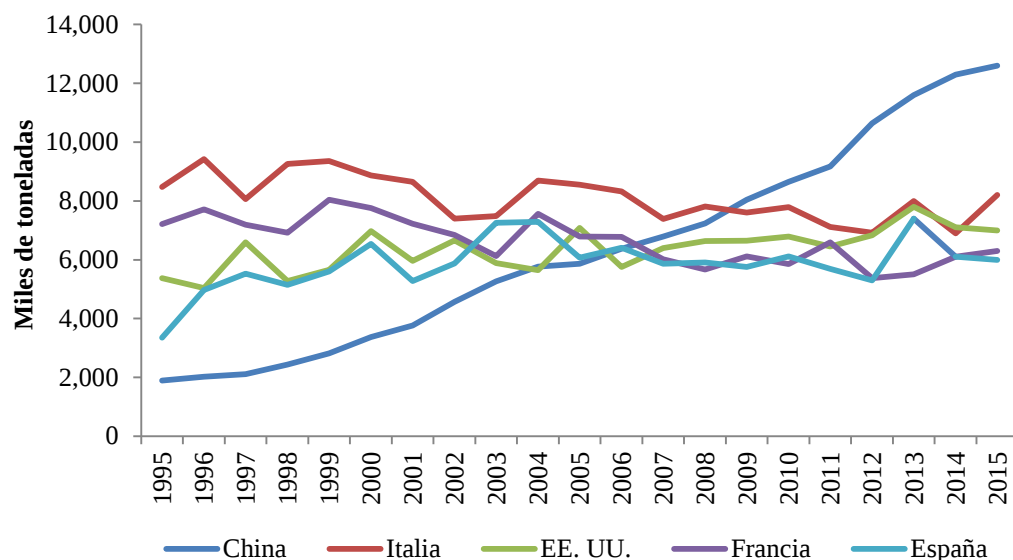
7.2 Producción

La producción de uva mundial (sin importar su destino) en 2015 fue de 75.7 millones de toneladas (mt): el 40% es producido en Europa, el 31% en Asia y el 20% en América. A pesar de que el área de viñedo mundial se ha reducido, la producción de uva se ha estado incrementando debido al aumento del rendimiento y a la mejora continua de las técnicas vitivinícolas. Este crecimiento de muestra en la Figura 10 (OIV, 2016: 6 y 7). Dentro de la producción de uva total (sin importar destino), los cinco principales productores en 2015 fueron: China, Italia, Estados Unidos, Francia y España. Sobresale de nuevo el caso de China, ya que muestra una tendencia positiva muy pronunciada, lo cual le permitió posicionarse en la primera posición (Figura 11). México por su parte, mostro una tendencia negativa en la producción hasta 2006 para después estabilizarse (Figura 12).



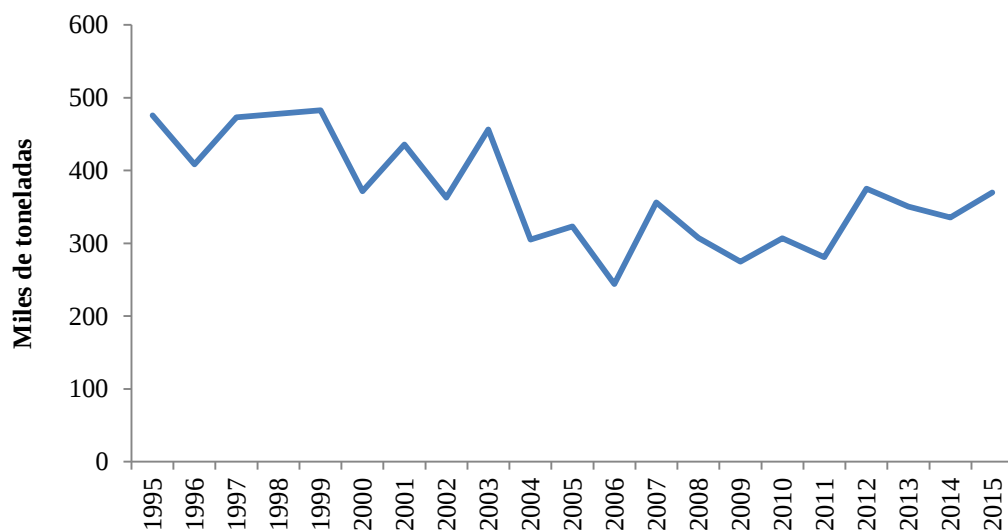
Fuente: elaboración propia con datos de OIV (sin año) y OIV (2016: 5)

Figura 10. Producción mundial de uva cualquier destino



Fuente: elaboración propia con datos de OIV (sin año) y OIV (2016: 5)

Figura 11. Producción de uva en los principales países sin importar destino

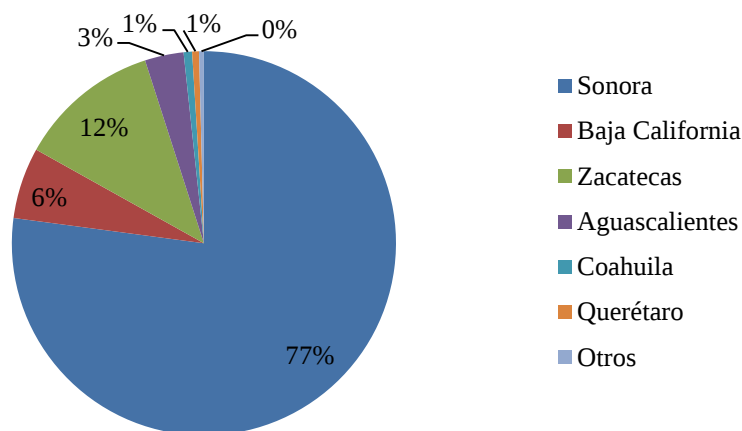


Fuente: elaboración propia con datos de OIV (sin año) y SIAP (sin año)

Figura 12. Evolución de la producción total de uva en México

De acuerdo con Téllez, Luis (1994), los principales Estados productores de uva en México al momento de la publicación de su libro eran: Sonora, Baja California Norte, Zacatecas y Aguascalientes, donde el primero de ellos concentraba el 55% de la producción nacional. La producción de uva era la cuarta en importancia dentro del sector

de frutales y se distribuía de la siguiente manera: 40% para uva pasa, 5% para uva fresca, 15% para jaleas y mermeladas y 40% para elaboración de vinos. Según datos de SIAP (sin año), en 2015 Sonora representó el 77% de la producción de uva (Figura 13).



Fuente: elaboración propia con datos de SIAP (sin año)

Figura 13. Principales Estados productores de uva en México en 2015 sin importar destino

La composición de la producción mundial por destino de la uva en el 2000 es la siguiente: 60% para vinos, 25% para uvas de mesa, 8% para pasas y el resto para jugos y mostos. Mientras tanto, en el 2014 la composición fue: 48% para vinos, 36% para uvas de mesa, 8% para pasas y el resto para jugos y mostos (OIV, 2016: 6 y 7). Puede notarse que el principal destino de las uvas es para elaboración de vino pero que el de uvas para mesa está ganando terreno. En el Cuadro 3 puede observarse que Francia destina el 99% de su producción para vinos, Italia y España el 85% y Argentina el 75%. China destina el 75% de su producción para uva fruta, India el 80%, e Irán en 53%. Esto muestra que los países se especializan hacia cierto destino de la uva.

Cuadro 3. Destino de la producción de uva en los principales países productores en 2014

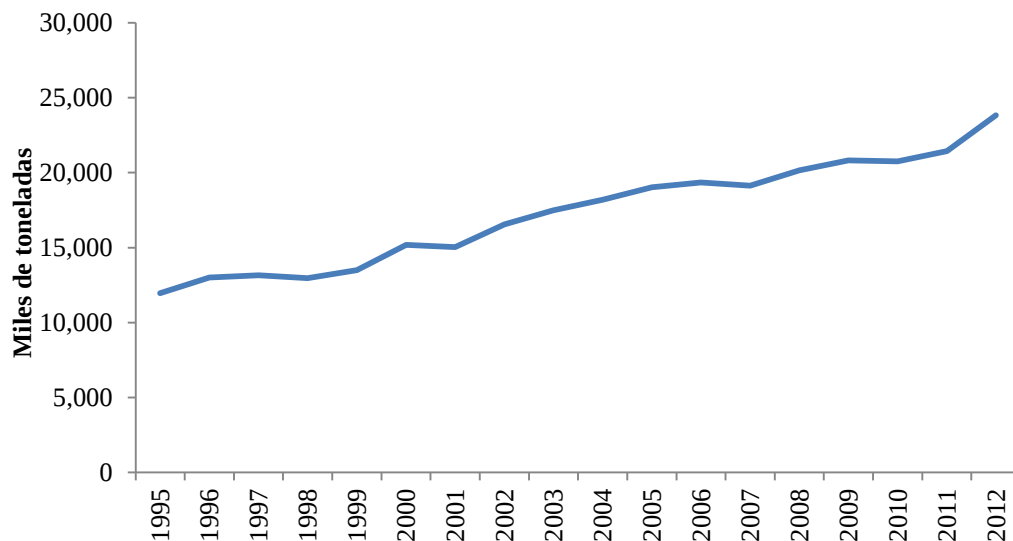
PAÍS	Producción 2014 (%)		
	Uva fresca	Pasas	Vino
China	75%	6%	12%
Italia	15%	0%	85%
EE. UU.	17%	18%	45%
Francia	1%	0%	99%
España	4%	0%	85%
Turquía	49%	41%	2%
Chile	27%	13%	49%
India	80%	10%	1%
Argentina	2%	3%	75%
Irán	53%	37%	0%
Total	36%	8%	48%

Notas:

1. Se excluye a productos intermedios y jugos.
2. En promedio se necesitan 4 kg de uvas para obtener 1 kg de pasas.
3. En promedio se necesitan 1,325 kg de uva para obtener un hectolitro de vino (13.25 kg por litro).

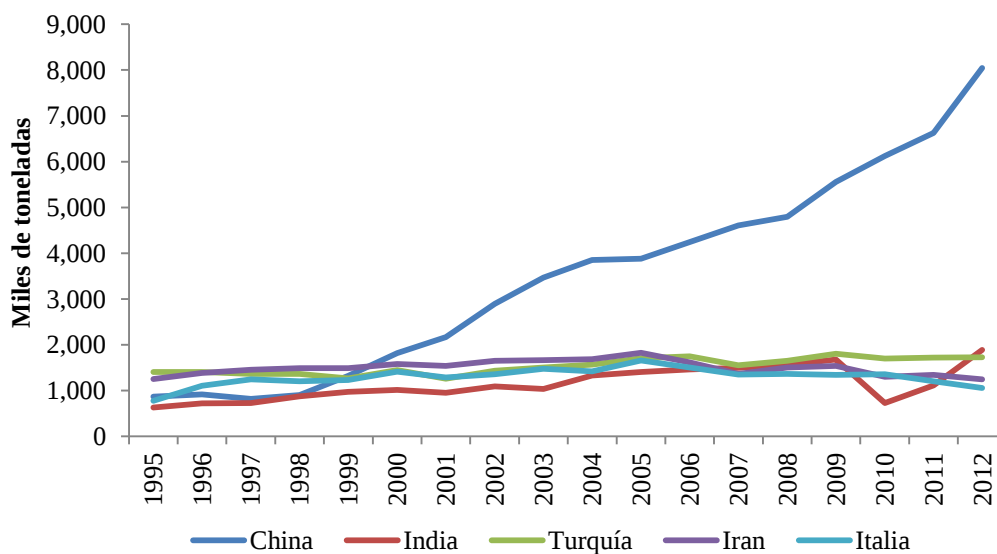
Fuente: elaboración propia con datos de OIV (sin año) y OIV (2016: 5)

En cuanto a la producción de uva fruta, esta muestra una tendencia positiva a nivel mundial (Figura 14) y los principales productores son China, India, Turquía, Irán e Italia (Figura 15). China representa por mucho el primer productor mundial. Ha venido incrementando su producción de manera constante a lo largo de los años y mantiene una tendencia marcadamente positiva. Los otros 4 países también muestran una tendencia positiva pero no tan pronunciada como en el caso de China. El caso de China explica en gran manera el crecimiento de la producción mundial. En el caso de México y Francia (Figura 16), no figuran entre los primeros lugares. La producción de uva fruta en México es mayor que la de Francia y a lo largo de los años se ha mostrado bastante irregular. La producción en Francia mantuvo una tendencia negativa hasta el 2004, luego de lo cual ha conseguido estabilizarse.



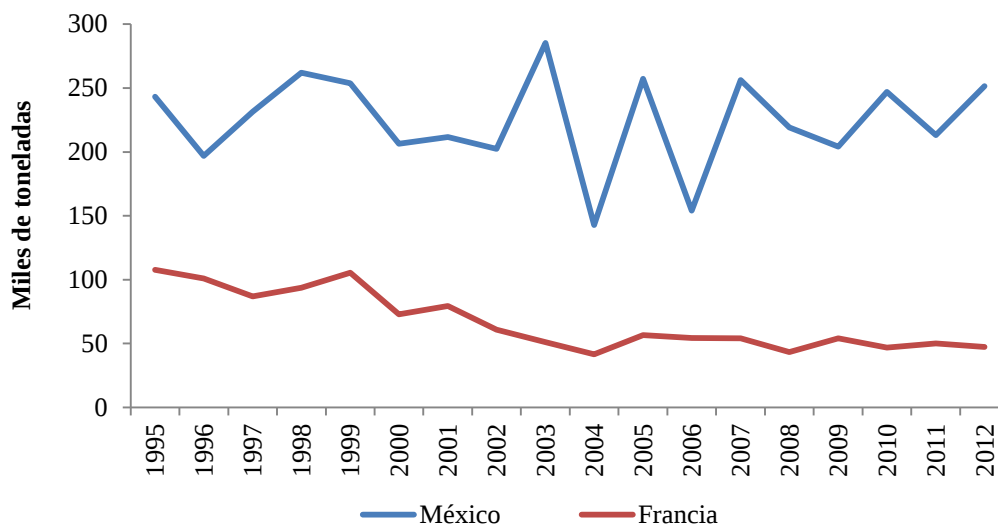
Fuente: elaboración propia con datos de OIV (sin año)

Figura 14. Producción mundial de uva fruta de 1995 a 2012



Fuente: elaboración propia con datos de OIV (sin año)

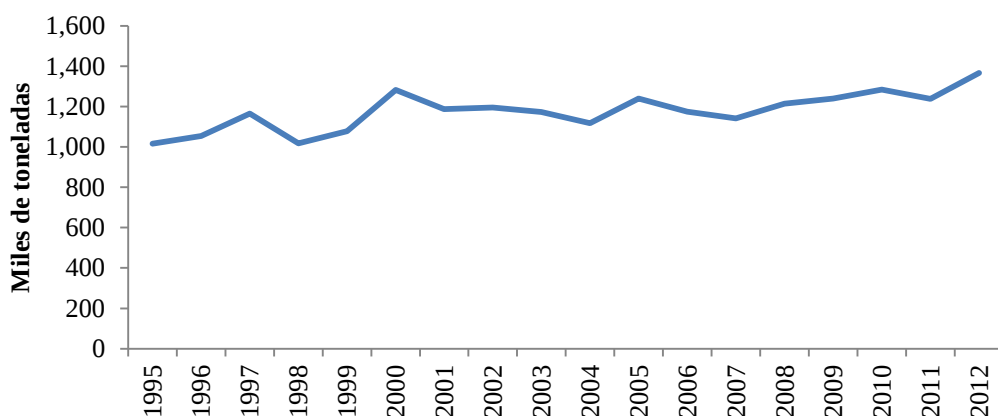
Figura 15. Principales productores de uva fruta en 2012



Fuente: elaboración propia con datos de OIV (sin año)

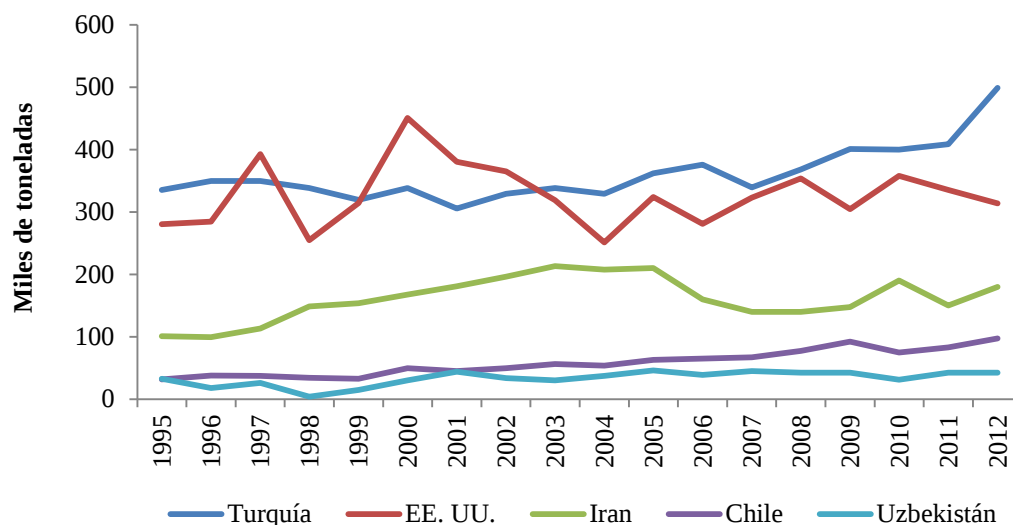
Figura 16. Producción de uva fruta en México y Francia de 1995 a 2012

En cuanto a la producción mundial de uva pasa, está también mantiene una tendencia positiva (Figura 17), siendo en 2012 los principales países productores: Turquía, Estados Unidos, Irán, Chile y Uzbekistán (Figura 18). Todos ellos, a excepción de Estados Unidos, muestran una tendencia positiva. No se reporta producción para el caso de Francia. En México, la producción mantuvo una tendencia negativa hasta 2004, luego de lo cual se ha incrementado de manera importante (Figura 19).



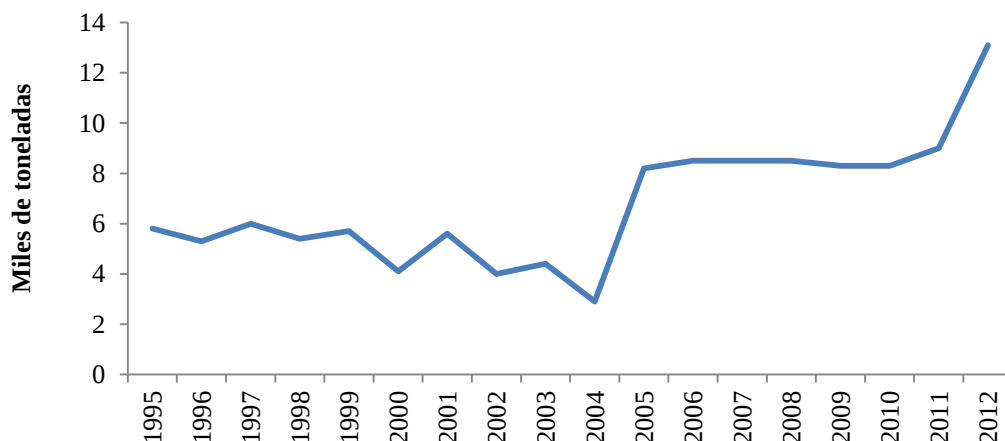
Fuente: elaboración propia con datos de OIV (sin año)

Figura 17. Producción mundial de uva pasa de 1995 a 2012



Fuente: elaboración propia con datos de OIV (sin año)

Figura 18. Principales países productores de uva pasa en 2012

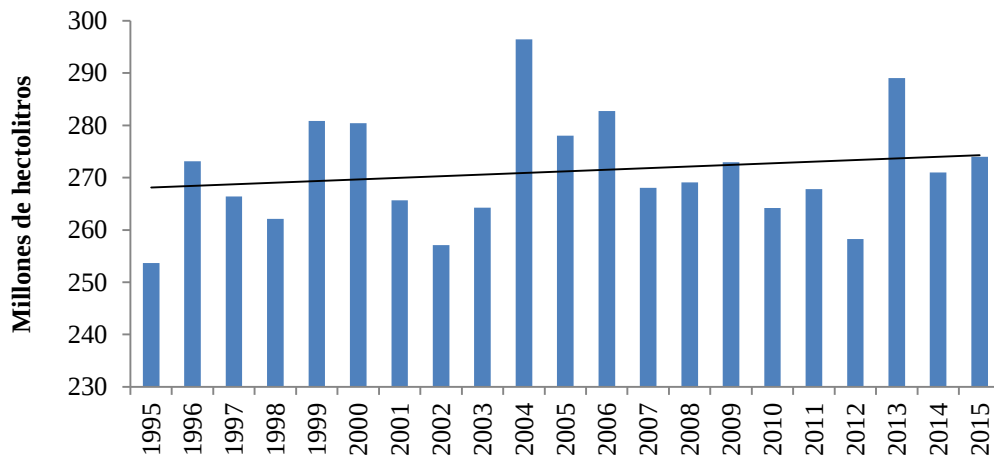


Fuente: elaboración propia con datos de OIV (sin año)

Figura 19. Producción de uva pasa en México de 1995 a 2012

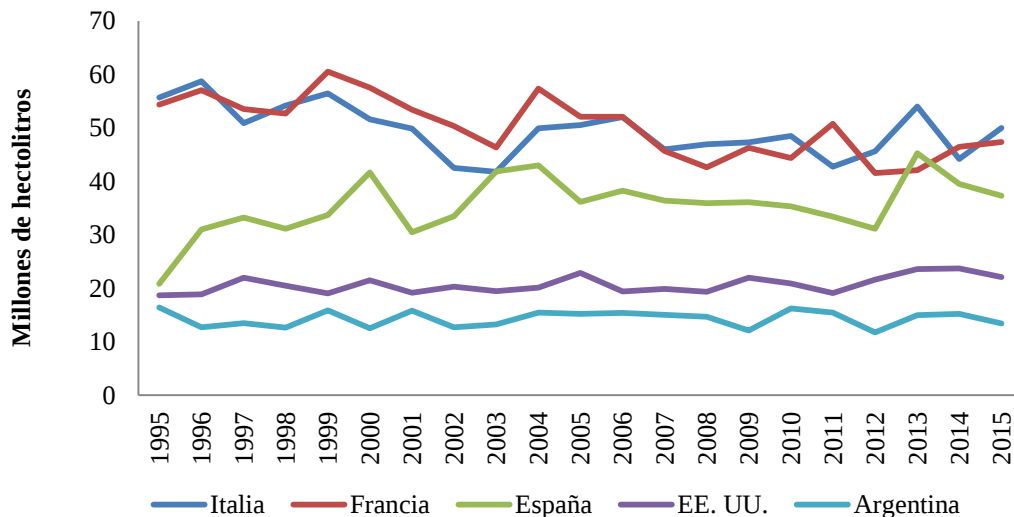
Con respecto a la producción de vinos (incluidos los vinos espumosos y especiales, excluidos los jugos y los mostos), en 2016 fue de 259 millones de hectolitros (15 millones de hectolitros menos que en 2015) (OIV: 9). En 2015, en términos de valor la producción de vino representó el 25% (10,612 millones de EUR y la de frutas 6.8% (2,866 millones de EUR) (European Commission, 2016b: 6). La producción mundial se

ha mostrado algo irregular pero mantiene una tendencia positiva (Figura 20). Los principales productores en 2015 son: Italia, Francia, España, Estados Unidos y Argentina (Figura 21). Los tres últimos han mostrado una tendencia positiva. Italia luego de mostrar una tendencia negativa hasta 2003 ha logrado estabilizarse. Francia mantuvo una tendencia negativa hasta 2008, luego de lo cual se ha estabilizado. En el caso de México se mostró una tendencia negativa en la producción de vino hasta 2010 (Figura 22).



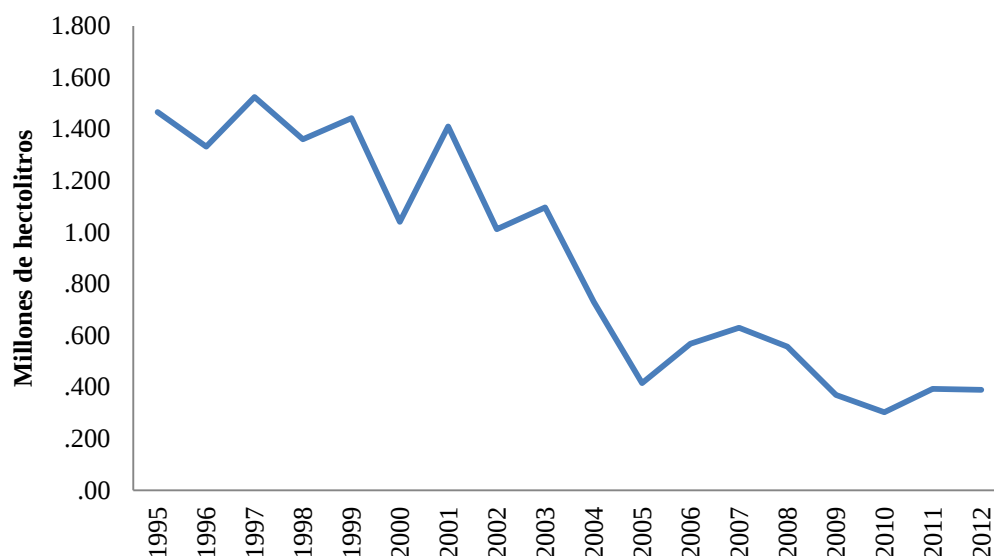
Fuente: elaboración propia con datos de OIV (sin año) y OIV (2016: 9)

Figura 20. Producción mundial de vino de 1995 a 2015



Fuente: elaboración propia con datos de OIV (sin año) y OIV (2016: 9)

Figura 21. Principales países productores de vino en 2015



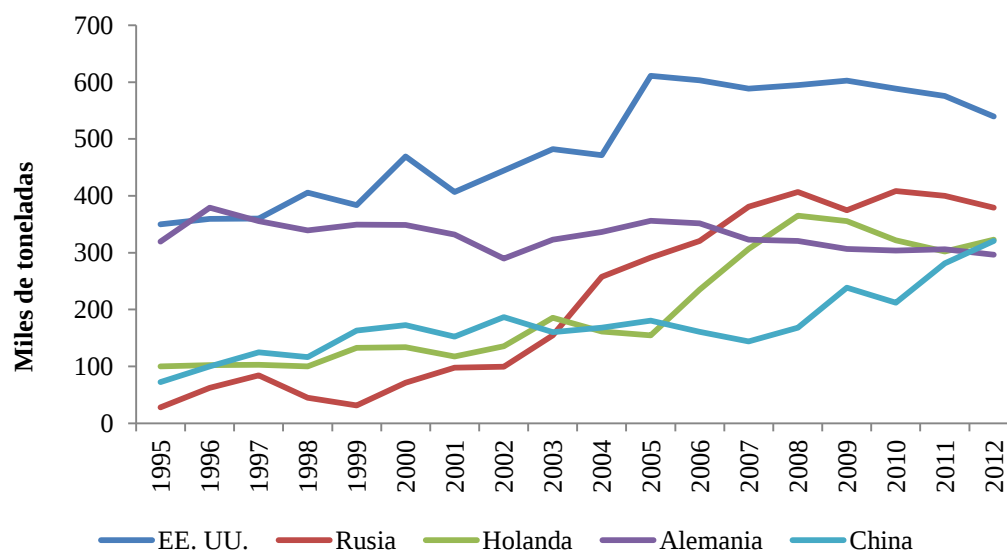
Fuente: elaboración propia con datos de OIV (sin año)

Figura 22. Producción de vino en México de 1995 a 2012

Según Aguilar, María (2008: 52 y 53), en México las zonas vinícolas registradas en 2008 eran: las regiones de Tecate y de Ensenada, los valles de Guadalupe y de Calafia, San Vicente, Santo Tomás y San Antonio de las minas en Baja California; la región de La Laguna, Parras y Cuatro Ciénegas en Coahuila; Delicias en Chihuahua; la región de La Laguna en Durango; la región de Hermosillo y la de Caborca en Sonora; las regiones de San Clemente, de Tequisquiapan, de Ezequiel Montes y de San Juan del Río en Querétaro; Valle de Arcinas y las regiones de Fresnillo-Calera y de Luis de Moya en Zacatecas; y, las regiones de San Luis de la Paz y de Dolores Hidalgo en Guanajuato. Sin embargo, el 85% de los productores están ubicados en Ensenada. Aguilar agrega que el 95% de la producción nacional de vino está concentrada en ocho empresas: Domecq, Cetto, Monte Xanic, Casa Madero, Santo Tomás, Valle Redondo, Bodegas Ferriño y Frexinet.

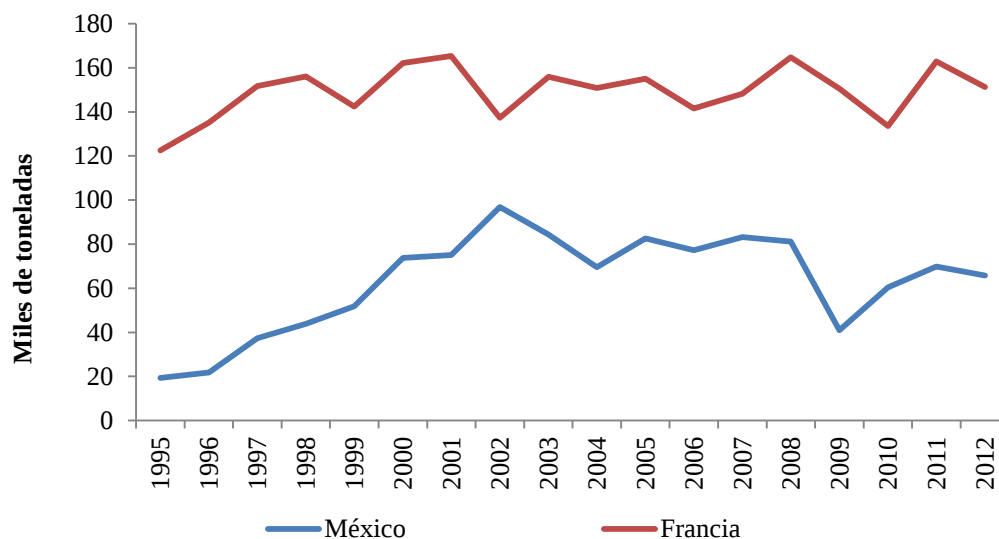
7.3 El Mercado

En 2012 los principales importadores de uva fruta fueron Estados Unidos, Rusia, Holanda, Alemania y China. Los cinco mantienen una tendencia positiva en este sentido (Figura 23). En Francia las importaciones de uva hay una ligera tendencia positiva. En México se mostró un camino de crecimiento de las importaciones hasta 2002, luego de lo cual se han reducido (Figura 24). Mientras tanto, los principales exportadores fueron Chile, Italia, Estados Unidos, Sudáfrica y China. Puede observarse que Chile domina en este sentido (Figura 25). Francia se mantiene estable a su nivel de exportaciones y México mantiene una tendencia positiva en este sentido (Figura 26).



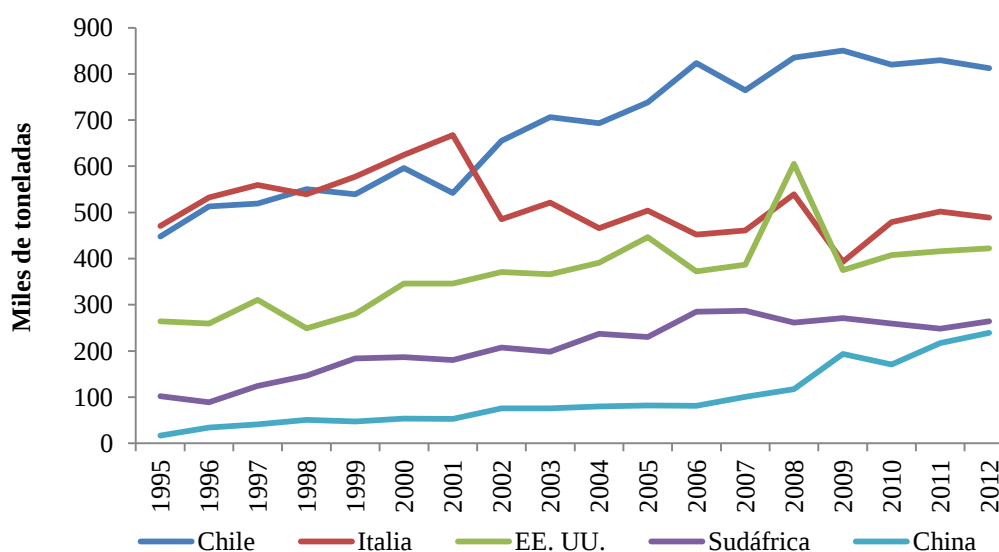
Fuente: elaboración propia con datos de OIV (sin año)

Figura 23. Principales países importadores de uva fruta en 2012



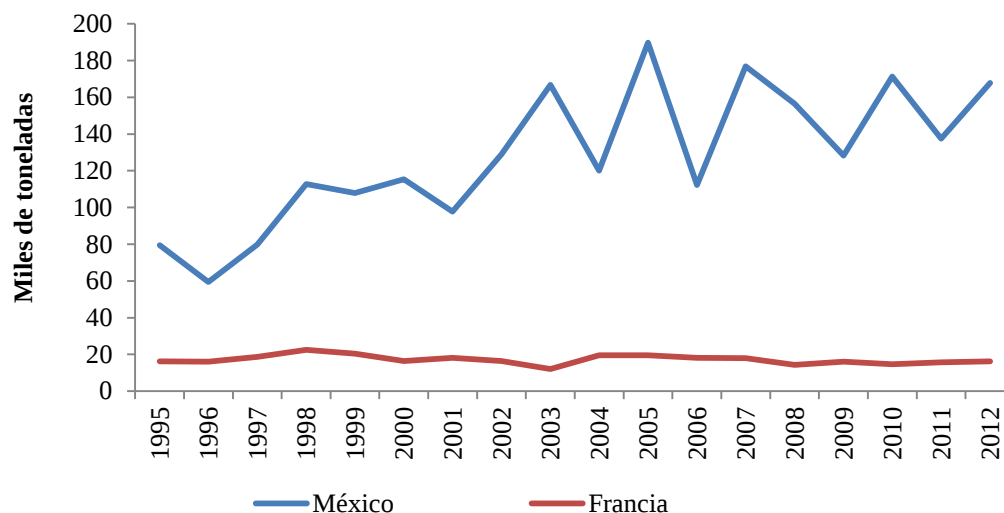
Fuente: elaboración propia con datos de OIV (sin año)

Figura 24. Importaciones de uva fruta en México y Francia de 1995 a 2012



Fuente: elaboración propia con datos de OIV (sin año)

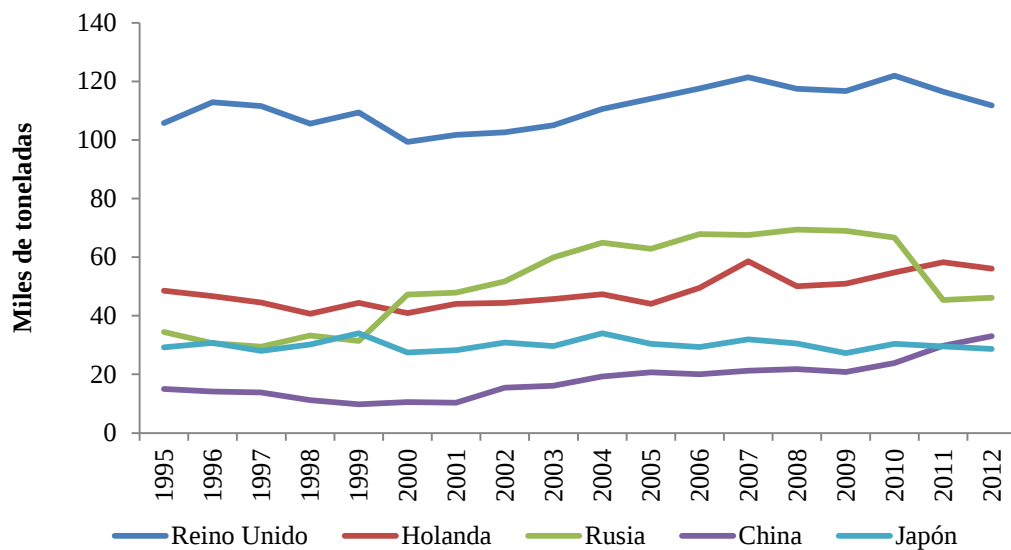
Figura 25. Principales países exportadores de uva fruta en 2012



Fuente: elaboración propia con datos de OIV (sin año)

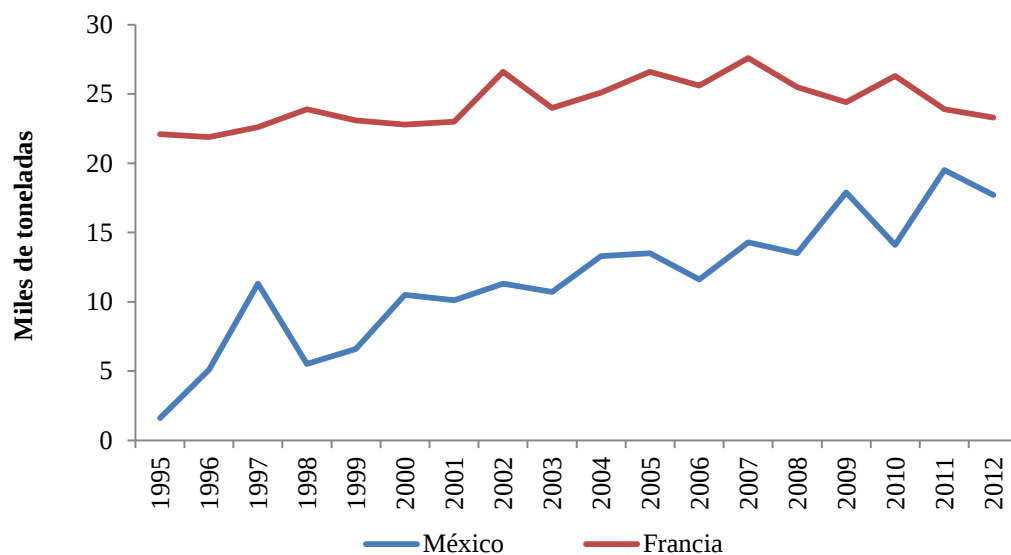
Figura 26. Importaciones de uva fruta en México y Francia de 1995 a 2012

En cuanto a la uva pasa, en 2012 los principales importadores fueron Reino Unido, Holanda, Rusia, China y Japón. Los cinco mantienen una tendencia positiva en este sentido, aunque Rusia y Reino Unido redujeron sus importaciones a partir de 2010 (Figura 27). Francia mantuvo una tendencia positiva hasta 2007, luego de lo cual sus importaciones de uva pasa han disminuido. En México se mantiene una tendencia creciente (Figura 28). Mientras tanto, los principales exportadores fueron Turquía, Estados Unidos, Iran, Chile y Yemén. Los cinco mantienen una tendencia positiva en su producción y es Turquía el país dominante (Figura 29). México mantuvo una tendencia negativa hasta 2003, luego de lo cual se han estabilizado sus exportaciones. Pese a que no se reporta producción de uva pasa en Francia, este país mantiene una tendencia positiva en sus exportaciones (Figura 30).



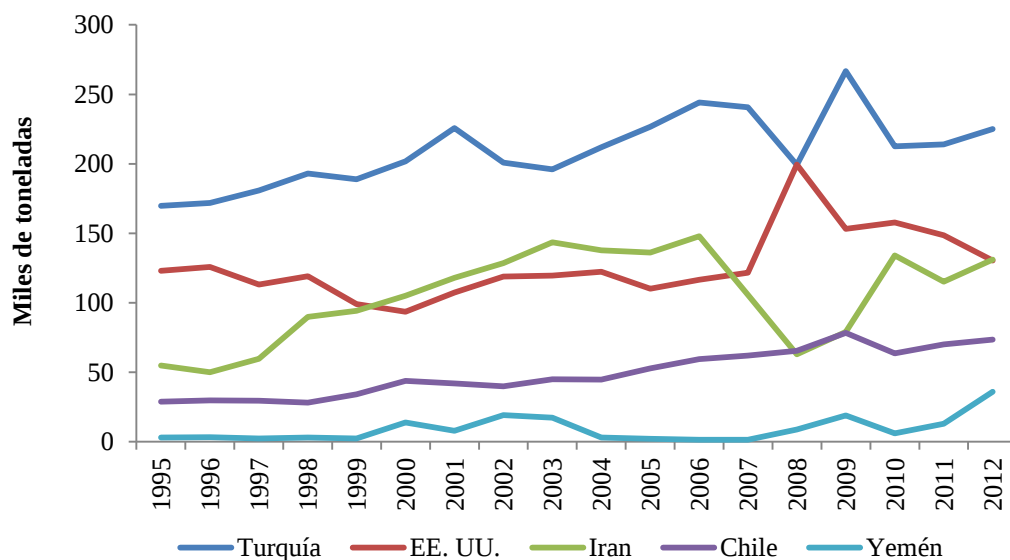
Fuente: elaboración propia con datos de OIV (sin año)

Figura 27. Principales países importadores de uva pasa



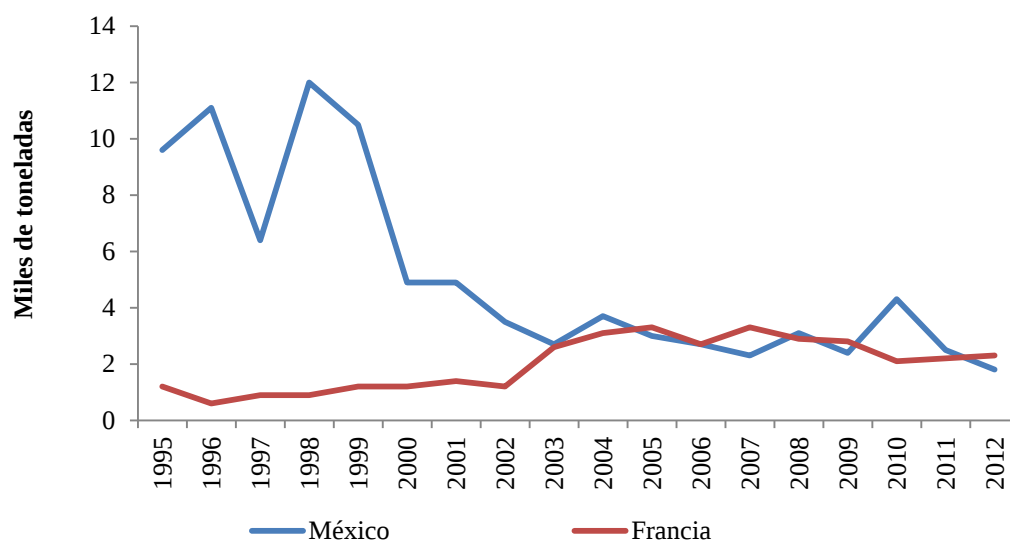
Fuente: elaboración propia con datos de OIV (sin año)

Figura 28. Importaciones de uva pasa en México y Francia de 1995 a 2012



Fuente: elaboración propia con datos de OIV (sin año)

Figura 29. Principales exportadores de uva pasa

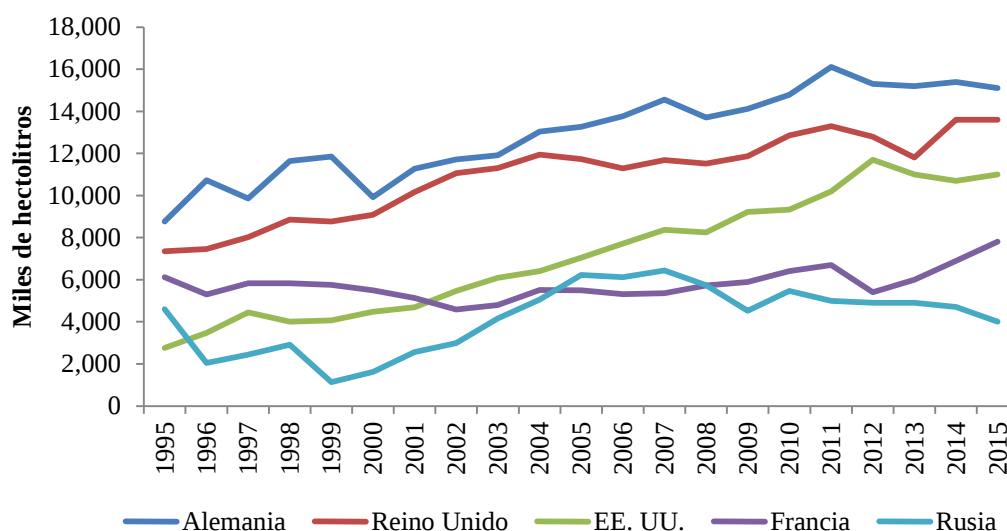


Fuente: elaboración propia con datos de OIV (sin año)

Figura 30. Exportaciones de uva pasa en México y Francia de 1995 a 2012

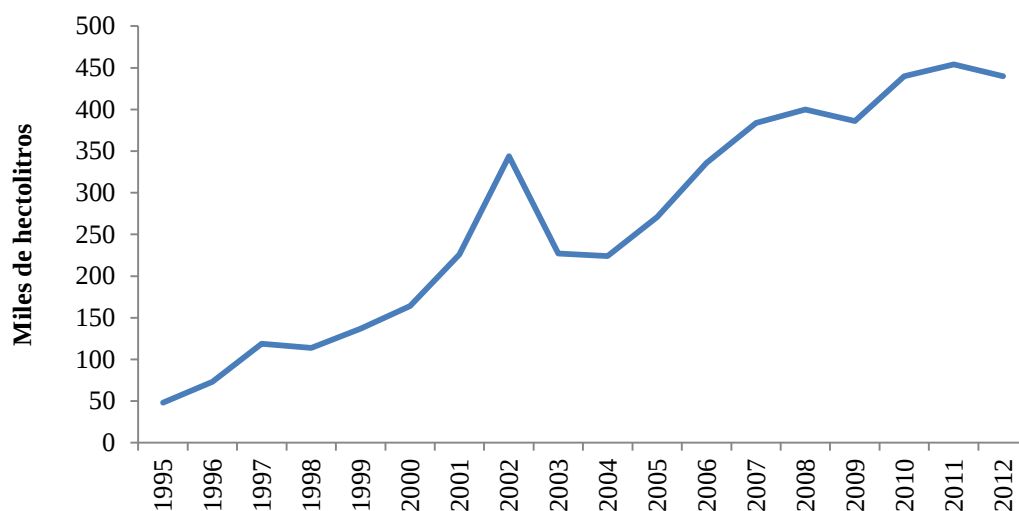
En cuanto al vino, en 2015 los principales importadores fueron: Alemania, Reino Unido, Estados Unidos, Francia y Rusia. Los primeros cuatro mantienen una tendencia positiva interrumpida solo entre el 2001 y el 2013. Rusia después de 2007 mantienen una tendencia negativa en sus importaciones de vino (Figura 31). El mercado global (el total

de exportaciones de todos los países) alcanzó 104.3 millones de hectolitros en términos de volumen (2% más respecto a 2014) y 28.3 mil millones de euros en términos de valor (10% más que en 2014). El comercio del vino en 2014 estuvo dominado en gran medida por España, Italia y Francia, que en conjunto representaron más de la mitad de las exportaciones mundiales en términos de valor y 56% en términos de volumen (OIV, 2016: 13). En México las importaciones de vino mantienen una tendencia positiva (Figura 32). En la Figura 33 puede notarse que España y Chile mantienen una tendencia positiva en sus exportaciones. Australia desde 2007 freno su crecimiento, mientras que Italia lo hizo en 2011. Mientras tanto, Francia mantiene una tendencia ligeramente negativa. En la Figura 34 se puede notar que México mantuvo una tendencia negativa en sus exportaciones de vino hasta 2007, luego de lo cual han aumentado.



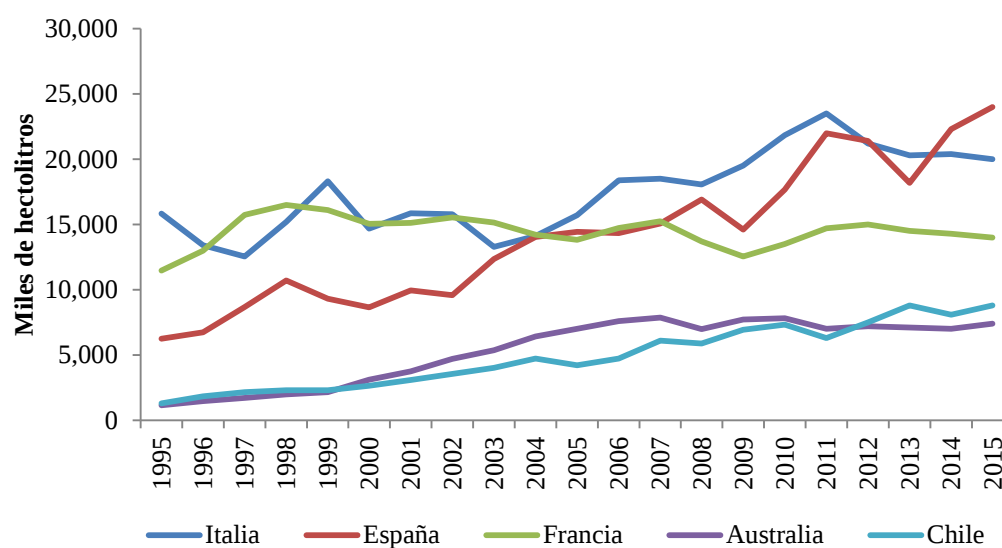
Fuente: elaboración propia con datos de OIV (sin año) y OIV (2016: 15)

Figura 31. Principales países importadores de vino



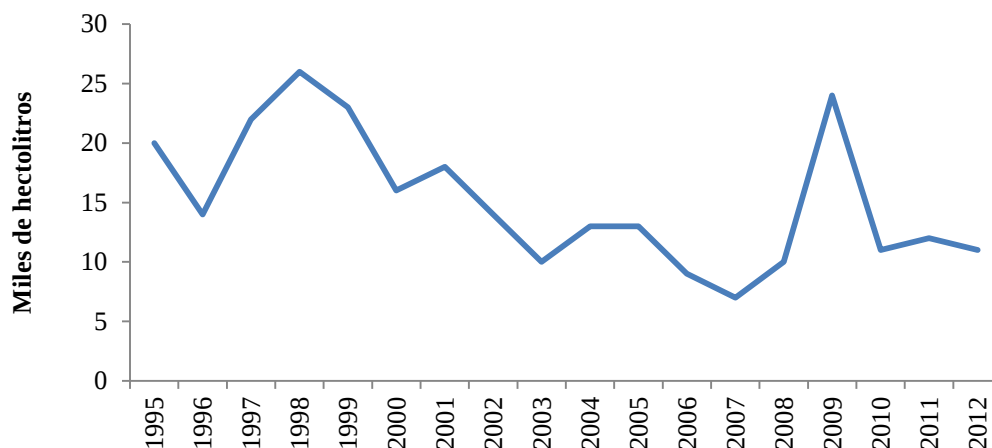
Fuente: elaboración propia con datos de OIV (sin año)

Figura 32. Importaciones de vino en México de 1995 a 2012



Fuente: elaboración propia con datos de OIV (sin año) y OIV (2016: 14)

Figura 33. Principales países exportadores de vino en 2015

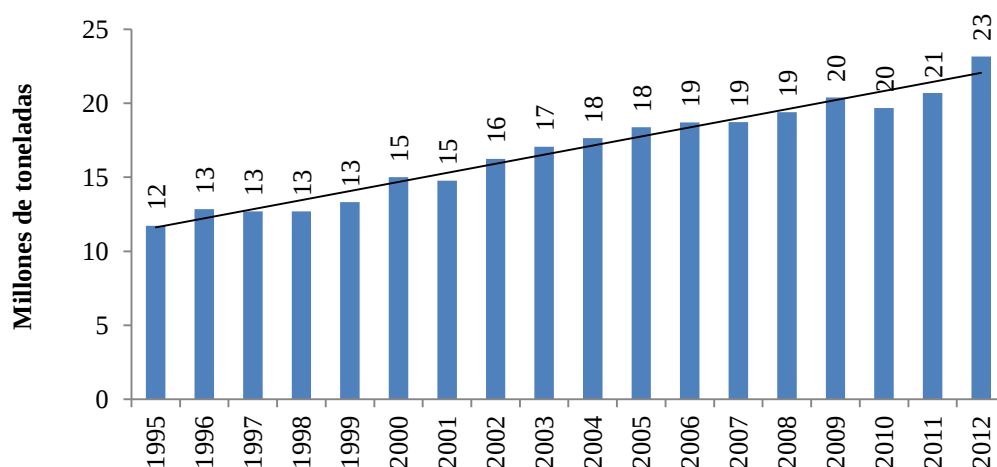


Fuente: elaboración propia con datos de OIV (sin año)

Figura 34. Exportaciones de vino en México de 1995 a 2012

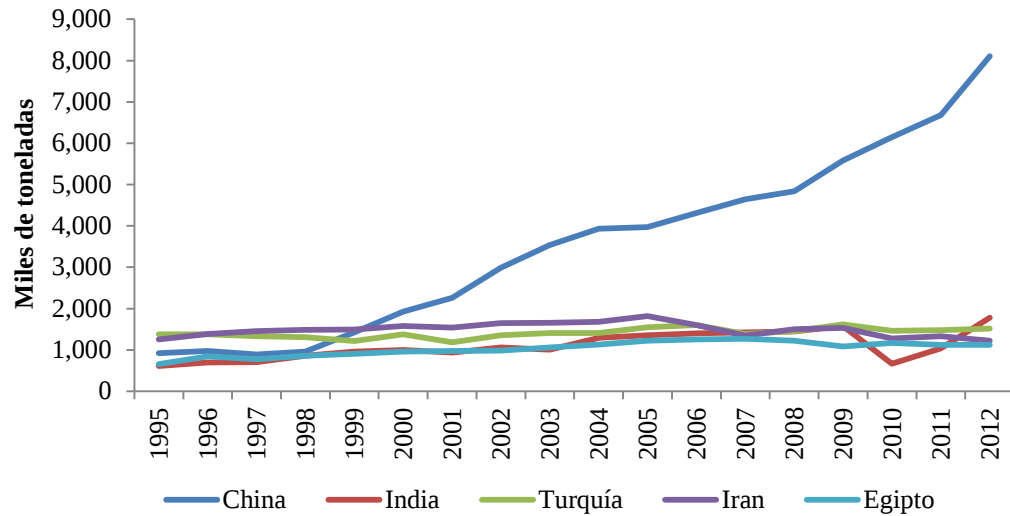
7.4 Consumo

El consumo mundial de uva fruta tiene una tendencia positiva en el periodo comprendido de 1995 a 2012 (Figura 35), siendo los mayores consumidores China, India, Turquía, Irán y Egipto. China es por mucho el consumidor número uno (Figura 36). En México y Francia el consumo de uva fruta muestra una tendencia negativa (Figura 37).



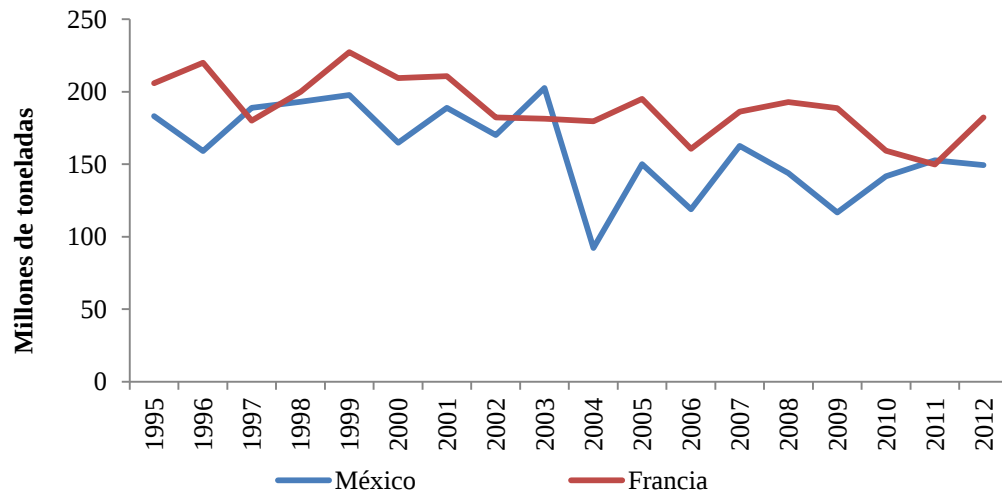
Fuente: elaboración propia con datos de OIV (sin año)

Figura 35. Consumo mundial de uva fruta de 1995 a 2012



Fuente: elaboración propia con datos de OIV (sin año)

Figura 36. Principales consumidores de uva fruta de 1995 a 2012

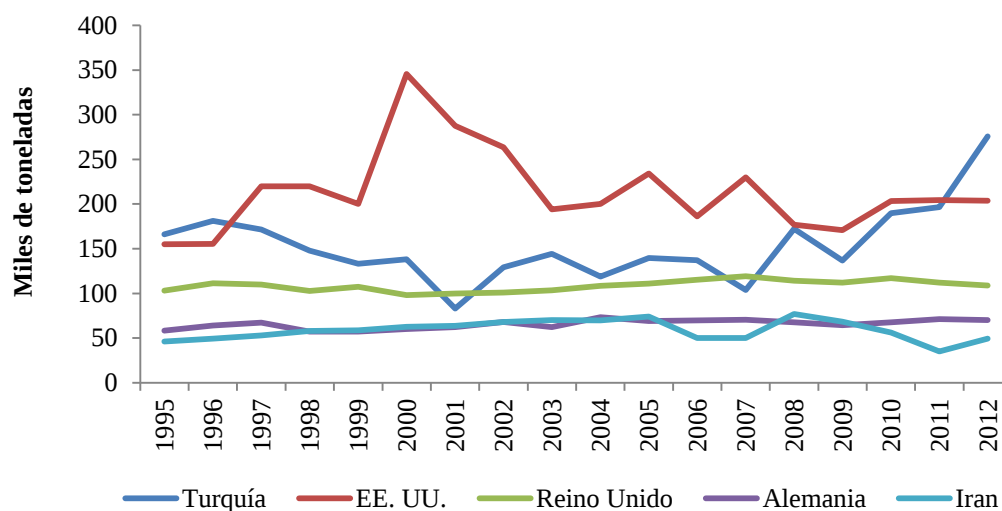


Fuente: elaboración propia con datos de OIV (sin año)

Figura 37. Consumo de uva fruta en México y Francia de 1995 a 2012

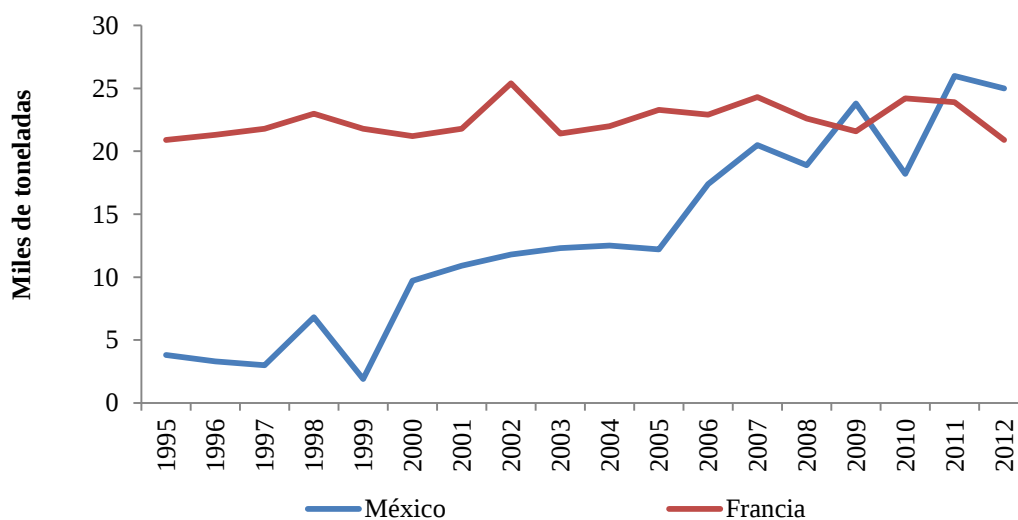
En cuanto a uva pasa, los principales consumidores son Turquía, Estados Unidos, Reino Unido, Alemania e Irán. Los tres últimos mantienen un consumo ligeramente estable. Estados Unidos alcanzó un máximo en el 2000, luego de lo cual se ha reducido su consumo, para estabilizarse a partir de 2003. Turquía, a partir de 2002 mantiene una tendencia positiva (Figura 38). En México y Francia el consumo de pasas de uva

muestra una tendencia positiva, no obstante, esta es muy ligera en Francia y más pronunciada en México (Figura 39).



Fuente: elaboración propia con datos de OIV (sin año)

Figura 38. Principales consumidores de uva pasa en el mundo en 2012

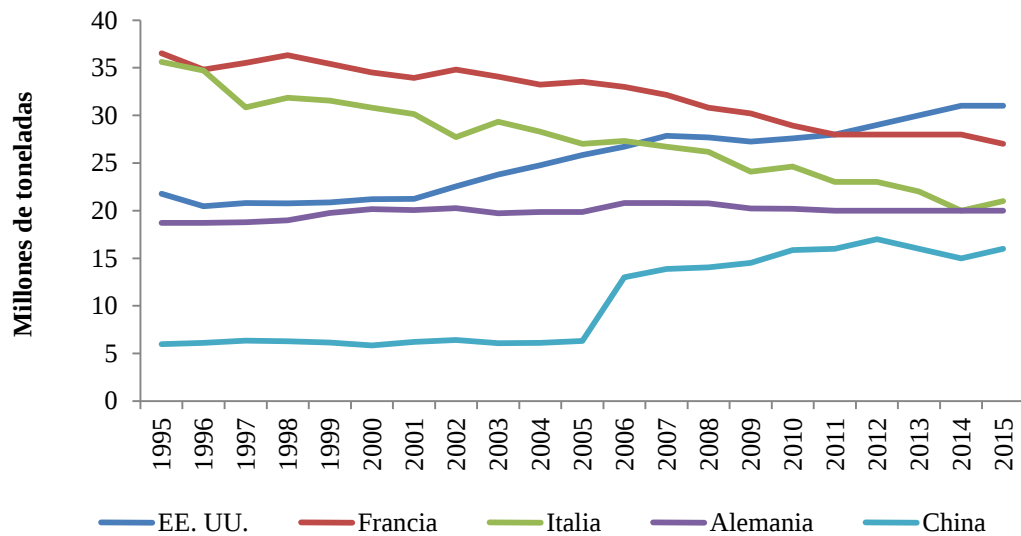


Fuente: elaboración propia con datos de OIV (sin año)

Figura 39. Consumo de uva pasa en México y en Francia de 1995 a 2012

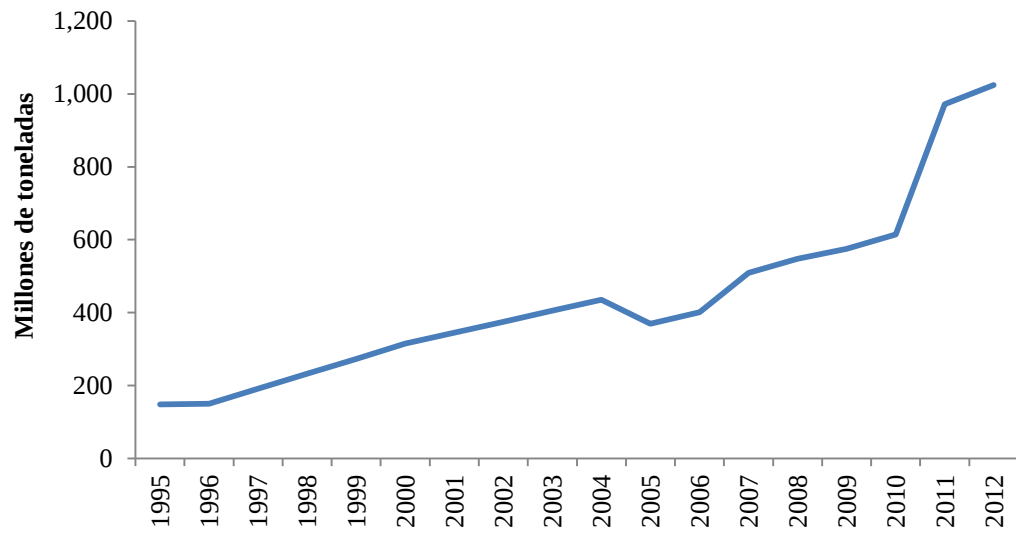
En 2015 el consumo mundial de vino (incluidos los vinos espumosos y especiales) fue de 239 millones de hectolitros (OIV, 2016: 11). Los principales consumidores fueron Estados Unidos, Francia, Italia, Alemania y China. El consumo en los dos países

Europeos muestra una tendencia negativa mientras que para los otros tres esta es positiva. En Alemania aunque hay una tendencia positiva, el consumo es muy estable. En Estados Unidos el consumo ha estado aumentando en forma continua. En cuanto a China, el consumo fue estable hasta 2005, luego de lo cual se ha incrementado (Figura 40). Por lo tanto, el descenso en la superficie de viñedo en Francia puede explicarse por la tendencia negativa en su consumo interno y en las exportaciones, y por el aumento de sus importaciones, que aunque muestran un crecimiento ligero, implica un aumento finalmente. En la Figura 41 se observa que en México el consumo de vino muestra una tendencia positiva.



Fuente: elaboración propia con datos de OIV (sin año) y OIV (2016: 11)

Figura 40. Principales consumidores de vino en 2015



Fuente: elaboración propia con datos de OIV (sin año)

Figura 41. Consumo de vino en México de 1995 a 2012

VIII. METODOLOGÍA

Majone (2009; citado en Muñoz, Manrubio, *et al.*, 2011: 122) dice que “aunque no hay una metodología única generalmente aceptada para analizar, diseñar e implementar políticas públicas y estrategias organizacionales, en la mayor parte de la literatura relacionada con la teoría política y administrativa se enfatiza, bajo distintas denominaciones, en la importancia de considerar, en primer lugar, lo que se ha dado en llamar el núcleo duro”, el cual se refiere a “la definición del problema que se quiere resolver, sus causas y efectos”. Muñoz, Manrubio, *et al.* (2011: 122) explican que lo anterior se refiere a la decisión por parte del Estado y de los actores involucrados e interesados, de en qué asuntos se intervendrá y hasta qué punto. Agrega que de este ejercicio intelectual, político y económico, depende el curso que seguirá el resto del proceso de las políticas.

En la presente investigación se utilizó un modelo adaptado, producto de una combinación entre el esquema para el análisis de políticas por diseño propuesto por Bobrow y Dryzek y el método de políticas públicas comparadas. Además, el modelo se orientó hacia la competitividad y la ecología. El *enfoque de diseño* (Anexo 1) posiblemente surgió de la idea de Simon acerca de la forma en que el diseño es un medio para comprender la realidad y para actuar sobre ella. Dicho enfoque parte de la idea de que la formulación de políticas públicas tiene que ver con consolidar valores o cumplir metas. En cuanto a las *políticas públicas comparadas* (Anexo 2), Feldman señala que son un método para el estudio de las políticas públicas mediante el uso de un enfoque comparativo de su proceso, así como de sus resultados e impacto (Parsons, Wayne, 2007: 74, 75 y 582 - 584). Dentro de esto, al darle un enfoque hacia el diseño, la investigación se enfocó en lo correspondiente al proceso de las políticas, dejando de lado los otros dos aspectos.

Heidenheimer et al. mencionan que: las “políticas públicas comparadas se refieren al estudio de cómo, por qué y para qué los diferentes gobiernos toman determinada medida, incluida la de no hacer nada” (Parsons, Wayne, 2007: 74 – 75 y 582 - 584). El esquema o modelo para el análisis una vez adaptado para la investigación (y además modificado en cuanto al orden sugerido) quedó de la siguiente manera:

1. *Contexto histórico de las políticas agrícolas.* Se abordó la evolución de las políticas agrícolas a través del tiempo, con el fin de tratar de capturar de manera más completa el panorama en torno al diseño de las políticas agrícolas. Se consideraron aspectos sociales, económicos, políticos e institucionales, aunque sin ahondar mucho, dado que cada uno de estos aspectos por si solo podría ser motivo de investigación propia. Se examinó el proceso de las políticas en sí y el entorno externo; las recomendaciones y tendencias de organismos internacionales y supranacionales. Para la búsqueda de información, se recurrió a estudios de caso de los países bajo investigación, así como a investigaciones más concretas de temas de políticas públicas de los países.
2. *Características del mercado del producto.* En este apartado se abordó la superficie de viñedo, producción y consumo, así como la situación de los mercados nacionales e internacionales de la uva. Se consultaron fuentes electrónicas como la Organización Internacional de la Viña y el Vino (OIV), FAOSTAT, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía INEGI y el Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera (SIAP).
3. *Las políticas agrícolas, la competitividad de la uva y el ambiente.* Se identificaron valores, metas y objetivos establecidos en las políticas agrícolas actuales de Francia y México en relación a la competitividad de la uva: los aspectos considerados desde el diseño de las políticas para fomentar, fortalecer o impulsar la competitividad del producto. Dentro de las medidas encaminadas a la competitividad, se determinó a su vez cuales de ellas toman en cuenta el cuidado del medio ambiente. También se llevó a cabo una comparación entre las políticas agrícolas de Francia y México encontradas al respecto. Para la búsqueda de información se consultó las reglas de operación vigentes de los programas y algunas de las evaluaciones disponibles realizadas a

estos. Para este fin se revisaron el Diario Oficial de la Federación para el caso de México, el Diario Oficial de la Unión Europea y diversos documentos relacionados con los programas agrícolas de ambos países.

4. *Recomendación de alternativas de políticas públicas.* Con base en los resultados de la investigación se formularon algunas recomendaciones que podrían impulsar de manera positiva la competitividad de la uva considerando el cuidado del ambiente.

IX. CONTEXTO HISTÓRICO DE LAS POLÍTICAS AGRÍCOLAS

En las últimas décadas las visiones sobre las políticas agrícolas han experimentado cambios importantes. Detrás de estos se encuentra: el predominio alcanzado por los ideales neoliberales, la confrontación entre Estados Unidos y la Unión Europea como exportadores de productos agrícolas, la acumulación de excedentes, el alto costo presupuestal de las políticas en una situación de crecientes presiones fiscales, las negociaciones multilaterales para la liberalización del comercio agrícola y la inducción externa de reformas estructurales (Trujillo, Juan, Schwentesius, Rita y Gómez, Manuel, 2007: 36). No obstante, debido a las circunstancias históricas de cada país, se han mostrado diferencias tanto en el proceso de las reformas a las políticas agrícolas como en su diseño, profundidad y características (Trujillo, Juan, 2004: 24).

La Organización Mundial del Comercio (OMC) bajo la pretensión de uniformar las políticas agrícolas, con el fin de romper con el trato especial concedido a la agricultura en el comercio y aún en las políticas públicas de algunos países, impuso reglas que afectaron las medidas de protección en frontera y restringieron el diseño de las políticas de orden interno. Los países quedaron obligados a reportar sus políticas y sus asignaciones presupuestarias, para ser objeto del seguimiento y vigilancia por los países miembros (OMC, 1994; citada en Trujillo, Juan *et al.*, 2007: 36). “Después de la Ronda de Uruguay, la capacidad de los gobiernos de influir en el comportamiento de productos agrícolas específicos ha dependido de su fortaleza presupuestal, ya que no pueden hacer valer el interés nacional recurriendo, irrestrictamente, a medidas de protección en frontera. Además, las medidas más aceptables, de acuerdo a las disciplinas de la OMC, son aquellas que no afectan los precios de mercado y que implican transferencias gubernamentales directas en apoyo al ingreso” (Trujillo, Juan *et al.*, 2007: 36 y 37).

En el Acuerdo sobre Agricultura de la Ronda de Uruguay (AsA) “se estableció un sistema de cajas para la ubicación de los instrumentos de política de los países, donde el “desaclopamiento” o “desconexión” de éstos con respecto a las decisiones de producción y precios, es el criterio básico de clasificación. A los instrumentos prohibidos (caja roja) se agregaron los permitidos pero puestos en agenda para una negociación concertada (cajas ámbar y azul) [...] y los permitidos y exentos de cualquier negociación (caja verde). En la caja verde fueron ubicadas las medidas menos distorsionantes del comercio o que se distinguían por no incentivar la producción corriente”. Los cambios propuestos por la OMC no pretendían resolver los problemas de la agricultura propiamente, sino más bien ajustar las políticas nacionales a un libre comercio. Esta situación vino a resolver el problema para los exportadores netos de productos agrícolas, pues de esa manera pudieron ampliar su mercado cuando la demanda interna se encontraba saturada. Sin embargo, esto trajo complicaciones a los países importadores, dado que para ellos la necesidad radica en elevar la producción para lograr satisfacer su demanda local o al menos evitar el crecimiento de las importaciones. También fue dañino para los países pobres, donde las políticas sectoriales son importantes para el incremento del ingreso rural (Trujillo, Juan *et al.*, 2007: 37). Además, según el Banco Mundial muy pocos programas de agricultura están destinados al segmento más pobre de la población: más de la mitad del gasto en la agricultura se concentra en el decil más rico. Sumado a esto, el Banco Mundial siempre ha abogado por no asignar programas de fomento agrícola a sectores que no tienen potencial productivo (Ramírez, Pedro, 2011: 75).

Otras tendencias han sido: “el prolongado descenso de los precios internacionales reales de los productos agrícolas, que han repercutido negativamente en el poder adquisitivo de las exportaciones”; “la mayor diversificación geográfica de las corrientes del comercio agrícola, junto con la intensificación de los intercambios intrarregionales; y, “la importancia cada vez mayor de los productos agrícolas con mayor valor agregado en el total del comercio agrícola mundial” (IICA, 2002: 323).

9.1 Contexto Histórico en Francia

Francia actualmente forma parte de la Unión Europea, a la cual ha cedido soberanía para la definición y la administración de las políticas agrícolas, de tal manera que le es aplicable la Política Agrícola Común (PAC). “El rasgo distintivo de la UE es que, aunque todos ellos son países soberanos e independientes, han compartido parte de su «soberanía»”, lo cual significa “que los Estados miembros delegan algunos de sus poderes decisorios en las instituciones comunes creadas por ellos para poder tomar democráticamente y a nivel europeo decisiones sobre asuntos específicos de interés conjunto”. La Unión Europea se basa en el Estado de Derecho: “todas las acciones emprendidas por la UE se basan en tratados que han sido aprobados voluntaria y democráticamente por todos los países que la componen. Los tratados son negociados y aceptados por todos los Estados miembros de la UE y, a su vez, ratificados por sus parlamentos o mediante referéndum” (Unión Europea, 2014a: 3).

En 1951 se firmó el Tratado de París por el que se constituyó la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA), precursora de la Unión Europea, entró en vigor en 1952 y expiró en 2002. En 1957 se firmaron los Tratados de Roma por los que se constituyeron la Comunidad Económica Europea (CEE) y la Comunidad Europea de la Energía Atómica (Euratom) y entraron en vigor en 1958 (Unión Europea, 2014a: 4). Los seis países fundadores fueron Alemania, Bélgica, Francia, Italia, Luxemburgo y los Países Bajos (Unión Europea, 1995 - 2016). “El 1 de julio de 1968 se suprimieron los derechos de aduana entre los seis países y a lo largo de la década de los sesenta se implantaron las políticas comunes, especialmente la política agrícola y la política comercial”. Además, se aplicó un arancel aduanero común a las mercancías procedentes de países no comunitarios (Unión Europea, 2014c: 6 y 21). En 1973 entran en la Unión Europea Dinamarca, Irlanda y el Reino Unido, con lo que el número de Estados miembros aumenta a nueve. “En 1981 Grecia pasa a ser el décimo miembro de la UE y, cinco años más tarde, se suman España y Portugal”. En 1986 se firma el Acta Única Europea, que constituye la base de un programa de seis años destinado a eliminar las trabas a la libre circulación de mercancías a través de las fronteras de la UE para dar origen al "mercado único", el cual tendría “cuatro libertades” de circulación: mercancías, servicios, personas

y capitales (Unión Europea, 1995 - 2016). En 1992 se firmó el Tratado de la Unión Europea (TUE) (Tratado de Maastricht), y entró en vigor en 1993. “Creó la Unión Europea, dio más protagonismo al Parlamento Europeo en la toma de decisiones y añadió nuevos ámbitos de cooperación” (Unión Europea, 2014a: 4). Con este Tratado se añadió la cooperación intergubernamental en ámbitos como la política exterior y la seguridad interior (Unión Europea, 2014c: 7). “En 1995 ingresan en la UE tres países más: Austria, Finlandia y Suecia” (Unión Europea, 1995 - 2016). “El 1 de enero de 2002, el euro sustituyó a las antiguas monedas de doce países de la UE, que conforman la denominada «zona del euro»” (Unión Europea, 2014c: 7). En 2004 diez nuevos países ingresan en la UE (Chipre, República Checa, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Malta, Polonia, Eslovaquia y Eslovenia), seguidos por Bulgaria y Rumanía en 2007. Croacia se adhirió en 2013, sumando con este Estado veintiocho miembros en la UE (Unión Europea, 1995 – 2016 y Unión Europea, 2014c: 7). Hoy el euro es la “moneda única compartida por dieciocho de los veintiocho Estados miembros de la Unión Europea” y a largo plazo, “prácticamente todos los países de la UE deberán unirse a la zona del euro”. A partir del 1 de enero de 2015 Lituania inició el proceso de adopción del euro (Unión Europea, 2014c: 24 y 43). Actualmente Gran Bretaña se encuentra en proceso de separación: su salida de la UE fue aprobada en un referéndum el 23 de junio de 2016, aunque “Londres no ha oficializado el inicio del periodo de negociaciones de dos años para el "Brexit" y probablemente no lo hará sino hasta finales de marzo de 2017” (20 minutos, 2016).

La Política Agrícola Común surgió del tratado de Roma (1957), mismo que dio origen a la Comunidad Económica Europea y empezó a regir a partir de 1958 (Ingersent y Rayner, 1999: 149; citados en Trujillo, Juan, 2004: 222). En 1958 los Estados miembros se reunieron para contrastar sus políticas agrícolas nacionales, hacer un balance de los recursos comunitarios y establecer las bases y directrices de la Política agrícola Común. En 1959, los ministros de agricultura acordaron las primeras medidas de coordinación de las políticas agro-estructurales nacionales. Posteriormente, se pusieron de acuerdo con los aspectos veterinarios y fitosanitarios y con las medidas de desarrollo rural (Tamames, 1996b: 146-147; citado en Trujillo, Juan, 2004: 222 y 223). Los Estados integrantes cedieron soberanía para el diseño e implementación de sus políticas agrícolas

(Trujillo, Juan, 2004: 209). Es en 1962 cuando nace la política agrícola común (PAC), con los objetivos de proporcionar alimentos asequibles a los ciudadanos de la UE y un nivel de vida equitativo a los agricultores (Unión Europea, 2014b: 5). En ese año la PAC emitió los primeros reglamentos: de competencia, financiero, de precios mínimos de cereales, carne de cerdo, huevos, aves, frutas, hortalizas y vinos y acerca de ciertos productos agrícolas transformados (Tamames, 1996b: 146-147; citado en Trujillo, Juan, 2004: 222 y 223). La PAC es un eje fundamental de la Unión Europea y fue de gran importancia durante el proceso de integración, ya que eliminó los problemas que representaba la existencia de distintas políticas agrícolas nacionales para la unión. La PAC llegó a representar más de dos terceras partes del presupuesto comunitario, lo cual refleja la gran importancia que se le dio a la agricultura en la construcción de la estructura institucional (Trujillo, Juan, 2004: 206 y 208).

Los objetivos de la PAC establecidos en el Tratado de Roma de 1957, eran: garantizar un nivel de vida equitativo para los agricultores, estabilizar los mercados, garantizar que los consumidores paguen precios razonables por los productos y modernizar la infraestructura agraria. “La política se financia mediante el Fondo Europeo Agrícola de Garantía (FEAGA) y el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (Feader) (Unión Europea, 2014c: 18)”. Los objetivos iniciales fueron ampliamente alcanzados: mejoraron los ingresos de los productores agrícolas, se garantizó la autosuficiencia alimentaria en productos básicos y la Unión Europea pasó a ser una potencia exportadora agrícola (Trujillo, Juan, 2004: 12 y 13 y Trujillo, Juan *et al.*, 2007: 48). “Antes de la PAC, el conjunto de los países fundadores era autosuficiente o excedentario solo en azúcar, mantequilla y carne de cerdo. A esos productos se añadieron el trigo y la cebada, antes de la ampliación a nueve países. Posteriormente se agregarían a los productos en exceso el vino y la carne de res, de manera que ya a principios de los años ochenta la acumulación de excedentes se había convertido en un problema mayúsculo” (Ingersent y Rayner, 1999: 215; citados en Trujillo, Juan, 2004: 230). La PAC ha sido históricamente considerada como uno de los esquemas de soporte a la agricultura nacional más distorsionantes del comercio en el mundo (Szegedy, Ildikó, 2014: 86). Massot (1998; citado en Trujillo, Juan, 2004: 211) dice que la PAC ha sido altamente intervencionista y proteccionista, justificándose por las características del sector: depende de factores

naturales; los mercados agroalimentarios muestran tendencia a desequilibrios y altas fluctuaciones de precios y de renta, además de enfrentar una demanda inelástica frente a una mayor capacidad de producción; deterioro de los términos de intercambio con respecto a otros sectores; y, el carácter perecedero de los productos agrícolas que condiciona su almacenamiento, transporte y comercialización. Según Trujillo, Juan (2004: 215): “La estructura agraria de la Unión Europea, basada en unidades relativamente pequeñas, es consistente, hasta cierto punto, con el enfoque altamente proteccionista que asumió la PAC desde su fundación”.

Con la PAC se crearon organizaciones comunes de mercado (OCM) para los distintos productos sobre la base de unidad de mercado (libre circulación de productos, preferencia comunitaria y solidaridad financiera). El establecimiento de un Mercado Común Único para los productos agrícolas trajo consigo la aplicación de reglas comunes y precios unificados desde 1968. En cada una de las OCM se aplicaron un conjunto específico de medidas cuya amplitud y profundidad dependió del grado de protección que se pretendía dar al producto o grupo de productos de que se tratará (Trujillo, Juan, 2004: 224 - 226). La organización común del mercado (OCM) del vino fue creada en 1962 (Unión Europea, 2012: 10) En 1963 se autorizaron las organizaciones de mercado para productos lácteos, arroz y carne de vacuno, con lo que la PAC entraría en proceso de consolidación (Tamames, 1996b: 146 - 147; citado en Trujillo, Juan, 2004: 222 y 223). En el plano interno: se definieron precios superiores a los internacionales para distintos productos; se buscó regular la oferta de otros mediante ayuda directa a la producción agrícola o al ingreso de los productores y mediante el establecimiento de un sistema común de almacenamiento; y, se implementó una política estructural que influyera en la modernización de las explotaciones. En el plano externo: se fijaron impuestos especiales a las importaciones procedentes de países no miembros así como subsidios a las exportaciones (Trujillo, Juan, 2004: 224 - 226).

La política de precios inicial entró en efecto en 1967 y funcionó con modificaciones menores hasta las reformas de MacSharry en 1992. Durante esos primeros 30 años, la producción estuvo basada en subsidios internos con apoyo al establecimiento artificial de precios acompañado por altos derechos de importación, reembolsos de exportación y

existencias de intervención (Szegedy, Ildikó, 2014: 86). El régimen de precios estaba compuesto por: precios-guía, precios garantizados y precios de entrada, los tres establecidos anualmente por el Consejo de Suministros. En general los precios en los mercados agrícolas fluctuaban libremente entre un mínimo o piso (precios garantizados) y un máximo o techo (precios guía), por encima de los cuales se incentivaba a las importaciones. Entre dichos límites actuaban las fuerzas de la oferta y la demanda al margen del comportamiento del mercado mundial. Los precios-guía tenían como propósito garantizar el ingreso a los productores sin dañar a los consumidores: pretendían evitar que estos últimos pagaran por encima de un precio máximo, equivalían a precios de mayoreo, no garantizados, y eran de carácter meramente indicativo. Los precios garantizados se establecían con base en los precios guía y pretendían sostener y garantizar los precios mediante organismos de compra, con el fin de asegurar un nivel de rentabilidad a los productores. Y, los precios de entrada también se derivaban de los precios guía, aunque también podían ser fijados y pretendían lograr que las importaciones no fueran competencia para la producción interna. “Los tipos de precios más importantes en cada uno de los tres grupos eran, respectivamente, los precios indicativos, los precios de intervención y los precios de umbral” (Trujillo, Juan, 2004: 226 - 229). El precio de umbral, en frontera, era el nivel en el que debía situarse el precio de entrada de los productos importados. Si al precio indicativo se le restaba el costo de transporte y descarga desde el punto de entrada a la comunidad hasta la zona más deficitaria, se obtenía el precio de umbral. Restando el precio de importación al precio de umbral, se obtenía el impuesto variable (exacción) sobre las importaciones en frontera (Camilleri, 1986: 29-31; citado en Trujillo, Juan, 2004: 228). Además, se aplicaban tarifas arancelarias exteriores comunes para: productos hortofrutícolas, vitivinícolas, tabaco y grasas (Trujillo, Juan, 2004: 228). El precio de intervención por su parte, se realizaba a través de compras gubernamentales para garantizar la estabilidad interna de los precios de los productos apoyados (Trujillo, Juan *et al.*, 2007: 49).

En el caso de los precios-guía: la denominación de precio indicativo se aplicaba a cereales, arroz, azúcar, leche en polvo, mantequilla, aceite de colza, oliva y girasol; la de precio de orientación a carne de res y vino; la de precio objetivo a tabaco en rama; y la de precio base a carne de cerdo, hortalizas y frutas. En cuanto a los precios garantizados:

la denominación de precio de intervención se aplicaba a cereales, azúcar, leche en polvo, mantequilla, aceite de oliva, colza y girasol; la de precio de compra a ganado vacuno en pie y carnes de res y cerdo; la de precio mínimo a remolacha azucarera; la de precio de compra y retirada a hortalizas y frutas; y, la de precio de desencadenamiento al vino. Y, en cuanto a los precios de entrada: el precio de umbral correspondía a productos con precios indicativos y de intervención; el precio de esclusa a productos derivados de animales en cuya producción se usaban cereales (carne de cerdo, carne y huevos de aves); y, el precio de referencia a vino, hortalizas y frutas (Tamames, 1996b: 149-151; citado en Trujillo, Juan, 2004: 226 y 227).

El grueso del presupuesto de la PAC fue absorbido por el sistema de precios, dejando muy pocos recursos para un segundo propósito: modificar la estructura agraria. Esto fue consecuencia de haber establecido precios comunes excesivamente altos respecto a los internacionales, lo que implicó la necesidad de grandes recursos para sostener las políticas de precios y más, cuando la producción agrícola se fue elevando hasta un punto en el que la oferta superó la demanda. Sin embargo, de alguna manera la política de precios también modificó indirectamente la estructura agraria, ya que los productores más ineficientes fueron absorbidos por los más exitosos (Trujillo, Juan, 2004: 229 y 230). “Precios elevados, en el marco de una economía agrícola altamente protegida, dieron lugar a la modernización de las unidades productivas y al aumento de la productividad, en tanto disminuía el número de productores” (Trujillo, Juan *et al.*, 2007: 48). El crecimiento de la productividad en la Unión Europea se debió al aumento del uso de insumos cada vez más eficientes, a la ampliación de la superficie de riego y a la mejoría en las habilidades de administración asociadas a un aumento del ingreso, derivado de las políticas de sostén de precios y a mayores niveles de educación. Entre los insumos destaca el uso de semillas mejoradas, mejores fertilizantes y otros agroquímicos (Trujillo, Juan, 2004: 218). La política de soporte de precios hizo crecer la producción pero se volvió económica y fiscalmente insostenible; los consumidores eran quienes finalmente tenían que asumir los altos costos; la alta producción ocasionó costos adicionales para el tratamiento de los excedentes y daños en el medio ambiente, el cual llegó a ser otro interés prioritario de la sociedad; y el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT, por sus siglas en inglés) exhortó a la Unión Europea

para reconsiderar sus políticas agrícolas dadas las distorsiones que ocasionaba en el comercio internacional (Szegedy, Ildikó, 2014 y Trujillo, Juan *et al.*, 2007: 48).

A medida que aparecieron excedentes se tuvieron que instrumentar acciones para desincentivar una mayor producción o para su eliminación, lo que se tradujo en demanda de mayor financiamiento. El problema de la acumulación de excedentes adquirió importancia en los setenta y se acentuó en los ochenta. Entre las medidas llevadas a cabo estaban: las agencias de intervención adquirirían los excedentes para su venta en una fecha posterior; podía llevarse a cabo su destrucción física; eran desviados a un uso alternativo; o incluso, se incentivó su transformación en productos industriales. No obstante, todas estas medidas resultaron insuficientes (Trujillo, Juan, 2004: 233 y 234). Otras medidas fueron: la reducción de los precios garantizados, desaliento al uso de determinados insumos (tierra de cultivo), esquemas de penalización a la sobreproducción, cuotas de producción y subsidios a la exportación. Las medidas que resultaron más efectivas en el tratamiento de los excedentes fueron la reducción de los precios garantizados y los subsidios a la exportación (Ingersent y Rayner, 1999: 229; citados en Trujillo, Juan, 2004: 234). Algunos de estos excedentes fueron exportados en forma de ayuda alimentaria a países de bajos ingresos (Trujillo, Juan, 2004: 233). Los subsidios a la exportación (restituciones o reembolsos) eran equivalentes a la diferencia entre el precio comunitario en frontera y el precio internacional (Camilleri, 1986: 29-31; citado en Trujillo, Juan, 2004: 228). Fue un mecanismo que proporcionó competitividad artificial a los productos de la Unión Europea en los mercados internacionales. Además, en situaciones anormales de altos precios internacionales, las restituciones y los impuestos variables podían funcionar en sentido inverso para garantizar el abasto y evitar grandes fluctuaciones en el nivel de precios internos, es decir: por un lado se podía establecer un impuesto variable sobre las exportaciones, y por otro lado, aplicar restituciones a las importaciones. Sin embargo, algunos países no comunitarios se quejaban al sentirse desplazados en el mercado y por el efecto de la PAC sobre los precios mundiales, ya que la estabilización interna de los precios en la Comunidad trajo como resultado inestabilidad en los precios internacionales (Trujillo, Juan, 2004: 228, 229 y 233).

“En la década de 1970 se intensifica la lucha contra la contaminación”, de tal manera que la Unión Europea “adopta nuevas disposiciones para proteger el medio ambiente e introduce por primera vez el concepto de “quien contamina, paga”” (Unión Europea, 1995 - 2016). En 1984 se tomaron las primeras medidas para restringir el gasto de la PAC: se establecieron cuotas de producción para ciertos productos (lácteos y azúcar) y restricciones al incremento de los precios institucionales. En 1988 en un intento por regular la oferta fue puesto en marcha un programa para la eliminación de excedentes, una política de retiro de tierras y se introdujeron los estabilizadores presupuestarios automáticos, los cuales eran mecanismos desencadenados a partir de cierto umbral, con el fin de controlar el gasto. Los estabilizadores eran de tres tipos: tasas de corresponsabilidad, pagadas por los productores para exportar o vender a empresas transformadoras sus productos, cuando excedían determinadas cantidades máximas garantizadas; umbrales de garantía a la producción, que consistían en un volumen de producción fijado para cada país, más allá del cual el apoyo dejaba de percibirse o disminuía; y, umbral de garantía a la intervención, el cual era el volumen máximo que un productor podía vender a la intervención. Además, los sistemas de compras de intervención dejaron su carácter automático y elevaron sus estándares de exigencia de calidad para la compra. La política de retiro de tierras, o set-aside, consistió en el pago de una compensación a cambio de abandonar el uso de la tierra arable por un periodo temporal y funciona por contratos mínimos de 5 años en los que se recibe una prima por hectárea. Incluso los programas podían incluir el arranque de huertos (Trujillo, Juan, 2004: 238 y 239). En el caso del mercado vitivinícola inicialmente existía cierto equilibrio sin necesidad de limitar las plantaciones, pero “en la década de los años setenta aumentó tanto la producción como las ventas, lo que originó en la década de los años ochenta, el aumento de los excedentes. Se hizo necesaria la disminución de la producción, para lo cual se establece una prohibición de nuevas plantaciones de viñedo – salvo excepciones-, con la obligación de destilar excedentes de producción vínica para el alcohol de boca. Durante los años 1975 y 1976 se empiezan a prohibir las nuevas plantaciones y se introduce una prima por arranque para el abandono definitivo de la producción. Desde esos años, la superficie de viñedo en la U.E. descendió” (Sánchez, Angel, Sin año: 4). Para “finales de la década de los años ochenta se incrementaron los

incentivos financieros por arranque de plantaciones de viñedo” (Unión Europea, 2012: 10).

Con las reformas MacSharry (1992) y Fischler (2003), la producción basada en subsidios de precios fue gradualmente remplazada por pagos directos desconectados a los productores a través del Sistema de Pago Único. Las políticas de desarrollo rural también ganaron más importancia (Szegedy, Ildikó, 2014: 86). En las reformas de 1992 predominó una ideología neoliberal orientada hacia el mercado, que pretendía eliminar las distorsiones de precios ocasionadas por las intervenciones. No obstante, las reformas no se ajustaron completamente a esa ideología, sino que fueron emprendidas para tratar de dar solución a los problemas reales de la PAC. Se aceptó la necesidad de una reducción sensible del número de agricultores, pero se optó por mantener el modelo de explotación familiar; se reconoció la importancia del agricultor en el sistema productivo, el ambiente y el desarrollo rural; se consolidaron y crearon instrumentos de control de la oferta y de equilibrio en el mercado; se adoptó un enfoque de extensificación más orientada ambientalmente; se adhirió la idea de competitividad pero reconociendo que las explotaciones pequeñas tenían dificultades para lograr la rentabilidad, por lo que para estas sería necesario continuar con mecanismos de apoyo indefinidamente (Trujillo, Juan, 2004: 235, 236 y 243).

Así, el “modelo visualizado consistió de una agricultura extensificada más competitiva, de unidades más grandes y con expulsión de mano de obra, acompañada de una agricultura de pequeñas explotaciones de alto interés ecológico, con persistencia de la agricultura de tiempo parcial y fomento de la reforestación, aunque ello implicara transferencias públicas” (Trujillo, Juan, 2004: 243). El sistema de precios se simplificó: se mantuvieron los precios de intervención pero los indicativos y de umbral entraron en proceso de desaparición. Además, los precios de intervención mantuvieron una tendencia hacia su reducción, para que de esa manera los precios domésticos se fueran acercando gradualmente a los precios internacionales (Piccinini y Loseby, 2001: 22 - 24; citados en Trujillo, Juan, 2004: 245 y 246). Se introdujeron pagos compensatorios por hectárea o cabeza animal en diversos productos, quedando sujetos los beneficiados a programas obligatorios de retiro de tierras (posteriormente se cambiarían por pagos fijos

únicos por productor). Se continuó fomentando el retiro de tierras y la jubilación de agricultores y se instrumentaron pagos directos por hectárea o cabeza de ganado para compensar a los afectados y hacer políticamente factible la reducción de precios, aunque el sistema anterior no desapareció completamente. El otorgamiento de los pagos directos estuvo condicionado al retiro de tierras de la producción y a la siembra de cultivos arables o pastos de temporada. El pago se recibe tanto por la superficie sembrada como por la retirada. Por medio de estos pagos, la Unión Europea pudo continuar otorgando apoyos altos a los productores dentro del marco de la OMC. El enfoque europeo de cambio en las políticas agrícolas fue llevado a cabo de manera gradual y consistente (Trujillo, Juan, 2004: 13 – 15, 241, 242 y 244). La protección a través de precios de umbral e impuestos variables continuó hasta el año 1995-96, luego de lo cual los últimos fueron transformados en aranceles fijos o casi fijos, como respuesta a los compromisos asumidos en el Acuerdo de Agricultura de la Organización Mundial del Comercio (OMC). En cuanto a los subsidios a la exportación, estos se mantuvieron pero ajustándose a los niveles permitidos por la OMC (Piccinini y Loseby, 2001: 22 - 24; citados en Trujillo, Juan, 2004: 245 y 246). Las nuevas medidas se empezaron a aplicar en la temporada 1993-94 a cultivos arables o herbáceos (cereales, oleaginosas y cultivos proteicos), tabaco, vacuno, ovino y productos lácteos. También se incluyeron la aplicación de: métodos de producción compatibles con las exigencias ambientales, medidas forestales complementarias a la agricultura y transferencias de explotaciones. Para azúcar, arroz, aceite de oliva y frutas y hortalizas frescas y transformadas no hubo cambios, mientras que el sector vitivinícola se dejó pendiente (Trujillo, Juan, 2004: 244).

Las preferencias de los consumidores pronto mostraron una tendencia de desplazamiento hacia alimentos de calidad y sanos y protección del ambiente, aspectos por los que estaban dispuestos a pagar precios altos. Debido a esto las reformas empezaron a considerar la posibilidad de condicionar la entrega de los pagos a: la toma de medidas medioambientales, la adopción de prácticas y procedimientos sostenibles, la conservación de la biodiversidad, del empleo y el patrimonio cultural y la protección del bienestar de los animales. En 1999 entró en vigor el Tratado de Ámsterdam, “el cual obliga a incorporar la preocupación respecto al medio ambiente en toda la legislación, y

de hacer frente al reto de la seguridad y calidad de los alimentos y el bienestar de los animales, según las nuevas exigencias sociales”. También se implementó una política de desarrollo rural, con tres objetivos principales: crear un sector agrícola y forestal fuerte, mejorar la competitividad de las zonas rurales, conservar el medio ambiente y preservar el patrimonio rural europeo. Cada Estado miembro puede elaborar su propia política de desarrollo rural dentro del ámbito normativo de la Unión Europea. Los Estados miembros están autorizados para: realizar transferencias directas a los agricultores (si estos cumplen con ciertas condiciones medioambientales), definir medidas e imponer sanciones a infractores reduciendo o suprimiendo los pagos directos. En la Agenda 2000 se añadió la idea de los pagos agroambientales, la cual consistía en la remuneración contractual a los productores por la prestación de servicios medioambientales y la utilización de prácticas agrícolas respetuosas con el medio ambiente. De esta manera, se alentaba: la extensificación de la producción, la agricultura orgánica, el retiro de tierras por motivos ecológicos y la conservación de setos, acequias y bosques. Además, los Estados miembros estarían obligados a vincular los pagos directos a las condiciones ambientales y en caso de generar ahorros por el incumplimiento de estas, deberían destinarlos a propósitos agroambientales (Trujillo, Juan, 2004: 213 - 215, 251 y 253 - 255).

“A partir de la llamada Agenda 2000 se elaboraron una decena de nuevos reglamentos comunitarios”, entre los que se encontraba el Reglamento CE nº 1493/1999 referente a una OCM vitivinícola. El ámbito de aplicación de este corresponde a la regulación, entre otras, de la producción de: vino, mosto de uva, vinagre de vino y uvas frescas, exceptuando uva de mesa. Los objetivos de la O.C.M. fueron: eliminar los desequilibrios del mercado vitivinícola por el exceso de la oferta frente a la demanda, para lo cual era necesario controlar el potencial de producción para adaptarlo a la evolución del mercado; aumentar la calidad del vino para fomentar la protección del consumidor y del productor, mediante la utilización de indicaciones geográficas u otras menciones y mediante la regulación del etiquetado de los productos vnicos, incluso los importados; aumentar la competitividad del sector vitivinícola mediante agrupaciones de productores y organizaciones sectoriales; regular las prácticas y tratamientos enológicos; y, designar,

presentar y proteger los productos vínicos, incluida la publicidad (Sánchez, Ángel, Sin Año: 2 y 5 - 7).

Debido a la PAC, en las dos décadas anteriores a 2004, crecieron los ingresos reales de los productores a una tasa media anual de 2.8%, lo cual permitió que mejorará el bienestar de las zonas rurales. Sin embargo, las políticas agrícolas mostraban un sesgo hacia la competitividad mediante el incremento de la escala y el progreso técnico, lo cual implicó una disminución del número de unidades productivas. “En 1991, la Comisión reconoció que el 80% de los apoyos FEOGA iba a dar al 20% de los productores, debido al sistema de precios” (Trujillo, Juan, 2004: 214, 232 y 262). Tanto los mercados como las reformas, restaron viabilidad a los pequeños y medianos productores, por lo que se ha reducido el número de pequeñas propiedades y ha aumentado el de las grandes, mostrando así una tendencia de concentración de la tierra. En 1995 había 7.4 millones de fincas y para el año 2000 ya eran 6.8. Por un lado creció el número de fincas con superficie de 50 a más hectáreas, de 585.7 mil a 603.3 mil, y en el otro extremo, las fincas de 5 a 50 hectáreas disminuyeron en 328 mil unidades (Directorate-Generale for Agriculture, 2004; citada en Trujillo, Juan, 2004: 215 y 216).

En 2003, en lo que se refiere a la protección de los recursos y medio ambiente, la Unión Europea retoma algunos aspectos de las políticas agrícolas de Estados Unidos para darles un carácter generalizado, sistémico y más centrado en la idea de pagos ambientales y la adopción de buenas prácticas y procesos que mejoren la calidad de los productos y de la vida: los Estados “se encuentran obligados a adoptar medidas para que los productores cumplan determinados estándares y exigencias medioambientales, de protección animal y vegetal, de calidad o laborales, los cuales de no ser cumplidos pueden dar lugar a la cancelación de los pagos” (Trujillo, Juan *et al.*, 2007: 50). Una nueva reforma de la PAC suprime la conexión entre las ayudas y la producción, de tal manera que “los productores reciben una ayuda a la renta, a condición de que atiendan las tierras agrícolas y cumplan las normas en materia de medio ambiente, bienestar animal y seguridad de los alimentos” (Unión Europea, 2014b: 5).

En el periodo de las campañas de 2008/09 a 2010/11, “la demanda de la medida de arranque rebasó ampliamente los fondos asignados, por lo que hubo que fijar prioridades

y quedó patente que, a los porcentajes establecidos, los productores dispuestos a acogerse al arranque superaban ampliamente a los que en realidad se beneficiaban del régimen. Dado que la situación persistía incluso en el tercer y último año de la medida, cuando los porcentajes de la ayuda eran iguales a los vigentes antes de la reforma, cabe cuestionar la magnitud del aumento de los porcentajes de ayuda y con ella, la eficiencia de la medida; de hecho, su fuerte demanda indica que podría haberse logrado el arranque de la misma superficie con menos recursos, menor incremento de los porcentajes de ayuda o incluso manteniendo los porcentajes anteriores”. La extensión de la ayuda a la mayoría de los viticultores así como el otorgar prioridad a los solicitantes de por lo menos 55 años o a los que optaban por el arranque de todo su viñedo, indican que el arranque no estuvo necesariamente dirigido a los viñedos menos competitivos o menos viables. Eran los productores los que decidan si sus viñedos eran o no viables. De esta manera, existía el riesgo de que el régimen financiara el arranque de viñedos ya reestructurados y competitivos. Así, hubo casos de viñedos que a pesar de haber sido modernizados, fueron arrancados con fondos de la UE (Unión Europea, 2012: 20, 21 y 24). Por otro lado, desde “el 1 de agosto de 2008, las medidas de intervención del mercado, como las destilaciones, las restituciones a la exportación y las medidas de almacenamiento, se han reducido progresivamente hasta su eliminación total el 31 de julio de 2012. El gasto para medidas de intervención en el mercado descendió de los 364 millones de euros al año antes de la aplicación de la reforma de la OCM vitivinícola (2007/08) a cero en la campaña 2012/13” (Unión Europea, 2014d: 10).

La evolución de las políticas de la Unión Europea ha respondido al debate doméstico con la intención de dar solución a la problemática esencialmente interna (Trujillo, Juan, et al., 2007: 48). Los órganos de la Unión, para poder sacar adelante sus iniciativas, deben lograr consensos y trascender hasta el ciudadano común. Es por ello que la PAC incluye mejor que otras políticas las preocupaciones sociales sobre la sustentabilidad, el ambiente y la salud (Trujillo, Juan, 2004: 207). Según Ingersent y Rayner (1999: 263 - 264; citados en Trujillo, Juan, 2004: 209), en el diseño de las políticas europeas han prevalecido dos enfoques: la teoría económica de la regulación (elección pública), según la cual el gobierno interviene como resultado de la presión política que ejercen grupos de interés y agentes; y, la teoría del interés público, que afirma que el gobierno

interviene como respuesta a las demandas públicas de corrección de las fallas e imperfecciones del mercado. Para Grant (1997: 1 - 6; citado en Trujillo, Juan, 2004: 209), sin embargo, tiene mayor peso en el diseño de las políticas la negociación intergubernamental dentro del proceso de integración.

Durante el periodo de 2007 a 2013, el Programa de Desarrollo Rural invirtió más de 7.5 billones de fondos de la UE (además de la financiación nacional) en un amplio rango de actividades diferentes en apoyo a la producción agrícola y beneficio de áreas rurales de Francia. Los fondos apoyaron más de 22,000 agricultores jóvenes, más de 109,000 explotaciones agrícolas en áreas desfavorables (áreas de montaña o con otras limitaciones naturales), más de 95,000 explotaciones bajo medidas agroambientales y modernizaron más de 30,000 explotaciones agrícolas (European Commission, 2016a: 4).

En 2013 la PAC “se reforma para reforzar la competitividad del sector agrícola, promover la agricultura sostenible y la innovación y apoyar el empleo y el crecimiento en las zonas rurales” (Unión Europea, 2014b: 5). De acuerdo con esta reforma, “para recibir todas las ayudas a la renta a las que tienen derecho, los agricultores deben adoptar métodos agrícolas sostenibles desde el punto de vista del medio ambiente. En la práctica significa: mantener pastos permanentes (la hierba absorbe bien el dióxido de carbono, que ayuda a luchar contra el cambio climático), producir un número mínimo de cultivos y destinar el 5 % de su superficie agrícola al fomento de la biodiversidad (denominada «superficie de interés ecológico»). Los agricultores también pueden recibir más ayudas si adoptan prácticas agroambientales más estrictas”. La política agrícola común (PAC) tiene tres dimensiones: *apoyo al mercado*, justificado por el hecho de que la agricultura depende mucho más del tiempo y el clima que la mayoría de los demás sectores y además debido a que hay “un lapso de tiempo inevitable entre las señales de demanda y la posibilidad de respuesta de la oferta, y pequeños cambios en las cantidades producidas pueden tener consecuencias significativas en los precios”; *apoyo a la renta*, donde “los pagos directos no solo proporcionan a los agricultores unos ingresos básicos sino que también garantizan la prestación de bienes públicos medioambientales”; y, *desarrollo rural*, dentro de lo cual, “los Estados miembros elaboran sus programas a partir de la misma lista de medidas, tienen flexibilidad para tratar las cuestiones que más

les preocupan dentro de sus respectivos territorios con sus particulares condiciones económicas, naturales y estructurales” y los programas son dirigidos a las necesidades y retos específicos de las zonas rurales. “Las tres dimensiones están conectadas entre sí y la sostenibilidad general depende de su habilidad para actuar colectivamente”. Las dos primeras dimensiones “se financian únicamente gracias al presupuesto de la UE, mientras que la dimensión de desarrollo rural se basa en la programación plurianual y está cofinanciada por los Estados miembros”. La PAC absorbe aproximadamente el 40% del presupuesto de la Unión Europea (Unión Europea, 2014b: 7 y 9), aunque es una cantidad pequeña “en comparación con la riqueza colectiva de sus Estados miembros: representa no más del 1,06 % de su producto nacional bruto combinado” (Unión Europea, 2014c: 16). “Las industrias agrícolas y agroalimentaria representan actualmente 46 millones de puestos de trabajo y generan el 6% del PIB europeo”. Sin embargo, “solo el 6% de los agricultores tiene menos de 35 años” (Unión Europea, 2015a).

9.2 Contexto Histórico en México

Durante varias décadas (1940-1970) ocurrió en el país el llamado milagro agrícola, periodo en el cual la producción creció más rápido que la población, la demanda interna estaba cubierta y las exportaciones proporcionaban las divisas que requería el proceso de industrialización (Rello, 1986: 31; citado en Trujillo, Juan, 2004: 287). El milagro agrícola se debía en buena medida a: “agresivas políticas estatales de ampliación de la frontera agrícola, de cambio en la calidad del recurso suelo y de modernización de la agricultura” (Trujillo, Juan: 2004; 289). La agricultura empieza a mostrar un deterioro en la segunda mitad de los años sesenta y esto se agrava para mediados de los setenta (Rello, 1986: 31; citado en Trujillo, Juan, 2004: 288). La producción tendía a crecer por debajo de la velocidad con que lo hacía la población, lo cual, fue interpretado como una crisis agrícola. A mediados de los años 60 México tendía a convertirse en un importador neto de alimentos en un escenario de ampliación de la demanda agregada. En ese momento, la agricultura ya no estaba en condiciones para producir suficientes alimentos ni para generar divisas que impulsaran la industrialización. Por ello, durante la mayor

parte de los setenta y a principios de los ochenta, aumentaron los presupuestos destinados al campo. Debido a la crisis, las políticas se enfocarían a: intentar extender la modernización de la agricultura a las áreas campesinas incluso de temporal, fomentar la adopción de insumos de alto rendimiento mediante el crédito y otros instrumentos de política y a ampliar la frontera agrícola. Los instrumentos del Estado en el desarrollo agrícola a partir del periodo conocido como de desarrollo estabilizador (de 1954 a 1970), fueron: el aliento de obras de irrigación, el reparto agrario y las políticas de precios, comercialización, financiamiento y disminución de riesgos. Estas medidas asumían un carácter compensatorio de los efectos nocivos derivados de la protección industrial, la sobrevaluación cambiaria y del mantenimiento de precios bajos. “Los apoyos públicos se concentraron en granos básicos o cultivos industriales, con descuido incluso de la ganadería” (Trujillo, Juan, 2004: 25, 282, 280, 288 y 289).

En 1961 es fundada la Compañía Nacional de Subsistencias Populares (CONASUPO). “Tenía antecedentes en el Comité Consultivo de los Artículos de Consumo Necesario y el Comité Regulador del Mercado del Trigo, creados en 1937, los cuales fueron reemplazados por el Comité Regulador del Mercado de Subsistencias (1938), la Compañía Exportadora e Importadora Mexicana, S. A. y la Nacional Distribuidora y Reguladora, S. A. La fusión de las tres últimas dio origen a CONASUPO” (Flores, 2003: 198; citado en Trujillo, Juan, 2004: 310). CONASUPO implementaba el esquema de sostén de precios: pagaba los precios de garantía por la producción que le fuera vendida y también se encargaba del almacenamiento. Los precios de garantía eran fijados anualmente por un Gabinete Agropecuario, pero estaban sujetos a cambios discrecionales, de manera que podían variar entre el momento en que se anunciaban y el momento de la cosecha, por lo que esto representaba incertidumbre para los agricultores. Llegó a abarcar 12 cultivos: maíz, frijol, trigo, cebada, sorgo, arroz, soya, cárcamo, girasol, algodón, ajonjolí y copra. Se apoyaba en la utilización de controles a la importación y mediante transferencias gubernamentales. Podía suceder que los productores recibieran precios por arriba de los internacionales, pero no siempre ocurría sino que dependía de las condiciones del mercado internacional y del tipo de cambio. Además, el precio pagado por los consumidores podía ser inferior al ganado por los productores. El objetivo no era disminuir la brecha de ingreso entre el campo y la

ciudad, sino solamente incrementar la producción para garantizar el abasto de productos a bajo precio. Sin embargo, los precios mínimos llegaron a funcionar a la vez como precios tope debido a que ni los intermediarios ni los industriales querían pagar por encima de dicho precio, sino que al contrario, buscaban pagar por debajo de este por los productos. “CONASUPO tenía sus propios centros de acopio y bodegas y operaba como empresa distribuidora a lo largo y ancho del país, garantizando el abasto en el ámbito de las regiones, de manera que los costos de almacenamiento y distribución eran en realidad asumidos por el Estado” (Trujillo, Juan, 2004: 310 - 313). Este organismo desarrollo para fines de distribución, un sistema de tiendas y además incursiono en el ámbito industrial, vinculándose a: Trigo Industrializado CONASUPO (TRICONSA), Maíz Industrializado CONASUPO (MICONSA), Leche Industrializada CONASUPO (LICONSA), Alimentos Balanceados de México (ALBAMEX) y Aceites CONASUPO (ACOSA) (Flores, 2003: 198 y 199; citado en Trujillo, Juan, 2004: 311). La política de precios se mantuvo hasta 1988. Con esta política, el gobierno: “aseguraba un nivel mínimo de ingreso a los productores y el desarrollo del mercado interno, e incluso podía alentar o desalentar la producción de cultivos determinados, con fines de planeación. El esquema de fijación de precios encontraba justificación en la falta de capacidad y experiencia en la comercialización por parte de los pequeños productores, en el propósito de proteger el ingreso de los campesinos frente a la voracidad de los intermediarios y en la necesidad de regular y asegurar el abasto a precios bajos en beneficio de los consumidores”. En 1989 se eliminarían los precios de garantía para todos los productos, excepto para maíz y frijol, los cuales los conservaron hasta 1998 (Trujillo, Juan, 2004: 309, 310, 313 y 314).

El sostén de precios “se acompañaba de subsidios al costo de los insumos (crédito, agua, fertilizantes, semillas, seguro agrícola, entre otros)”, bajo el propósito de apoyar la modernización de las unidades productivas y disminuir el efecto de precios de garantía bajos. Además, el Estado aumento su participación con empresas paraestatales de diverso tipo con el objetivo de garantizar la autosuficiencia alimentaria y dar atención a productores pequeños (Trujillo, Juan *et al.*, 2007: 51). CONASUPO vendía sorgo y soya en grano a precio equivalente o menor al precio de compra, a ganaderos y fabricantes de alimentos para animales sin incluir costos de movilización y transporte; y, la Compañía

Mexicana de Alimentos balanceados (ALBAMEX), creada en 1969, producía y vendía sus productos a los ganaderos a precios subsidiados. ALBAMEX sería posteriormente suspendida en 1992 y vendida (OCDE, 1997: 93; citada en Trujillo, Juan, 2004: 363).

En 1961 también se fundó ANAGSA, instancia que estaría a cargo del seguro agrícola y representó la principal vía de recuperación de los préstamos para BANRURAL. ANAGSA “administró programas de aseguramiento de cultivos, ganado y maquinaria y ofreció, adicionalmente, seguro de vida para productores y trabajadores agrícolas. Los cultivos eran asegurados contra el mal tiempo, enfermedades, incendios, mala germinación u otras causas no imputables al productor. La superficie asegurada por ANAGSA alcanzó un máximo histórico de 7.7 millones de hectáreas en 1982” (OCDE, 1997: 92; citada en Trujillo, Juan, 2004: 337). La mayor parte de la superficie asegurada era de temporal; en 1985 representó el 78% del total. “La relación crédito-seguro dio lugar a la corrupción, de manera que muchos productores cosechaban siniestros en complicidad con personal de ambas instituciones”. ANAGSA fue cerrada en 1990 (Trujillo, Juan, 2004: 337 y 338).

Con el fin de “promover la producción, certificación y comercialización de semillas mejoradas se constituyó en los años setenta PRONASE (Productora Nacional de Semillas, S. A.), empresa pública que se enfocó hacia productos básicos, especialmente maíz y frijol, y esencialmente hacia zonas de temporal. Con 41 unidades de proceso, la empresa llegó a comercializar el 40% de la producción de semillas en México, sin embargo las reformas reducirían su papel a ser casi un oferente marginal, hasta su disolución (2004)” (Trujillo, Juan, 2004: 342). En 1971 se creó la Dirección General de Extensión Agrícola, que estaría a cargo de la asistencia técnica en la agricultura y en los años de 1977 - 1979 contaría ya con 21,500 técnicos (Trujillo, Juan, 2004: 358).

En cuanto a la canalización del crédito a la agricultura, las principales instituciones de desarrollo a cargo eran “el Banco de Crédito Rural (BANRURAL), resultante de la fusión de otros bancos de desarrollo orientados hacia la agricultura, en 1975, y el Fideicomiso Instituido con Relación a la Agricultura S. N. C. (FIRA), creado en 1954. BANRURAL, como banco de desarrollo de primer piso, concedía préstamos a productores de más bajos ingresos, cuyo acceso a la banca comercial era difícil. FIRA,

funcionando como banca de segundo piso, operando a través de la banca comercial y de BANRURAL, se abocaba sustancialmente a productores de mayor nivel de capitalización. Otras instituciones financieras que también han sido instrumentos públicos de crédito son el Banco de Comercio Exterior, creado en 1934, la Compañía Financiera Nacional Azucarera, S. N. C., establecida en 1943, Nacional Financiera, S. N. C. (NAFIN), surgida en 1934, y el Fideicomiso de Riego Compartido (FIRCO), creado en 1981”. La ampliación de la cobertura de créditos en México implicó la caída en un riesgo excesivo y que se dejarán de considerar criterios financieros estrictos para el otorgamiento. El crédito representó una vía para hacer transferencias al campo ante el deterioro de los términos de intercambio respecto a la sociedad urbana. Además, era considerado: como un mecanismo de fomento del uso de insumos agrícolas y tecnologías modernas entre pequeños productores; y, “como un instrumento de planeación, ya que mediante él se inducía o desalentaba la siembra de determinados cultivos, especialmente en los distritos de riego” (Trujillo, Juan, 2004: 329 y 330). “A través de BANRURAL, el gobierno federal concedió préstamos a productores agrícolas y ganaderos a tasas de interés por debajo de las tasas de mercado. Sus líneas de crédito contemplaban capital de trabajo (crédito de avío) e inversión (crédito refaccionario) y atendían a productores de cereales, frijol y oleaginosas, en tierras de temporal y de riego. En el periodo 1983-1987, previo al periodo de reforma de las instituciones de crédito público, fueron habilitadas 6.8 millones de hectáreas, casi la mitad de la superficie nacional sembrada con granos básicos; de esa superficie 77% era de temporal. Además, el 87% de los acreditados eran ejidatarios – de un total de 1.4 millones – (Muñoz, Santoyo y Altamirano, 2002: 74, OCDE, 1997: 86; citados en Trujillo, Juan, 2004: 330).

Además, se crearon instituciones para apoyar el desarrollo de productos específicos (INMECAFE, TABAMEX, AZÚCAR) y números instrumentos, programas y organismos en apoyo al campo. El número de paraestatales se elevó de 96 en 1970 a 966 en 1982 (sin contar bancos nacionalizados y sus propiedades) (Fox, 1990: 199; citado en Trujillo, Juan, 2004: 291 y 292). El gobierno federal llegó a manejar y controlar: la industria de fertilizantes (FERTIMEX), la producción y comercialización de semillas (PRONASE), la producción de alimentos balanceados (ALBAMEX), el seguro a cosechas (ANAGSA), una participación en el financiamiento rural (BANRURAL, FIRA

y otros) y la compra, procesamiento y distribución de una parte de la producción de granos y oleaginosas (CONASUPO), además, estaba involucrado en la fabricación de tractores y en la distribución de agroquímicos (Trujillo, Juan, 2004: 291). Las dos fábricas de tractores gubernamentales (Fábrica de Tractores Agrícolas y SIDENA Tractores), fueron puestas en venta en los años ochenta (Salcedo, 1999; citado en Trujillo, Juan, 2004: 361).

No obstante, las políticas compensatorias fueron cada vez más ineficientes, dieron resultados pobres y terminaron constituyendo una carga para las finanzas públicas. La intervención estatal, en apariencia: alentaba “el desarrollo de la agricultura comercial, permitía superar el atraso de la agricultura tradicional, canalizaba recursos a favor de la población rural y atendía el interés de los consumidores urbanos y de la industria. Sin embargo, una serie de problemas fueron acumulándose: perdía eficiencia – en términos de la relación gasto-resultado –, inducía una mala asignación de los recursos – al distorsionar patrones de cultivo o dar lugar a un uso dispendioso de los insumos –, daba lugar a actitudes rentistas y parasitarias – derivadas del ejercicio de la administración de los programas y de las relaciones de trato privilegiado con funcionarios o técnicos públicos – y el incremento de los presupuestos tendía a presionar las finanzas públicas”. La inducción del uso de insumos agrícolas “no hizo consideración adecuada del tipo de productores y sus sistemas productivos y de la especificidad de las tecnologías agrícolas, según las regiones de producción”. Además, “la acción tutelar del Estado “bajo la pretensión de modernizar a los productos de bajos ingresos, hizo perder a éstos parcialmente el control sobre su procesos productivo y llevó al campo a una situación insostenible de dependencia de los fondos públicos, en donde los resultados eran pobres y los requerimientos cada vez mayores. Para los años setenta y parte de los ochenta, las tecnologías de la revolución verde ofrecían ya un lento crecimiento en los rendimientos, se mostraba rigidez en la oferta de diversos cultivos básicos, se perdió competitividad externa y además, se apreciaron daños ambientales y deterioro de los recursos en áreas de agricultura moderna. Adicionalmente, las políticas eran definidas de manera central y tenían un carácter estandarizado, no hacían una valoración adecuada de la heterogeneidad estructural de las regiones del país (Trujillo, Juan, 2004: 281, 283 y 292 - 294).

A lo largo de los años setenta, ganó terreno la idea de alcanzar la autosuficiencia alimentaria y en 1980 se creó el Sistema Alimentario Mexicano (SAM), con el cual se pretendía alcanzar la autosuficiencia alimentaria en cereales, oleaginosas y frijol para 1985, así como mejorar el régimen de alimentación de 19 millones de personas mediante la distribución de una canasta básica a precios subsidiados. Sin embargo, el SAM tuvo una breve existencia debido a que la crisis de 1982 hizo insostenible su continuidad, al basarse en fuertes subsidios hacia la agricultura y la alimentación (OCDE, 1997: 16-17; Trujillo, Juan, 2004: 290). Según Gómez, Oliver (1996: 47 - 50; citado en Trujillo, Juan, 2004: 280 y 281): “entre 1965 y 1980 la inversión pública destinada al sector creció a una tasa anual de 12.4%, en términos reales, mientras el producto apenas crecía en 2.2%. Los subsidios aumentaron anualmente, en promedio, 12.5%, entre 1970 y 1981. El subsidio, respecto al PIB agropecuario, llegó a representar el 21% en 1988 y el 22% en 1981”.

En 1985 fue constituido el Instituto Nacional de Investigaciones Agropecuarias y Forestales (INIFAP), quien ha dominado el área de la investigación desde entonces. “Este organismo fue el producto de la fusión del Instituto Nacional de Investigación Agrícola (INIA) con los de actividades pecuarias (INIP) y forestales (INIF)” (Trujillo, Juan, 2004: 352). En los años ochenta también realizaban investigación: el Instituto Mexicano del Café (INMECAFÉ), la Comisión Nacional de Fruticultura (CONAFRUT), el Instituto de Mejoramiento de la Caña de Azúcar y el Consejo Nacional para el Desarrollo del Cacao. Además, en 1986 se creó el Instituto Mexicano de Tecnología del Agua (IMTA) (Trujillo, Juan, 2004: 353). Sin embargo, en “el periodo 1982-1988 los recursos financieros se volvieron cada vez más limitados” y la situación se hizo más severa entre 1988 y 1994, por lo que hubo menores recursos para llevar a cabo la investigación (Salcedo, 1999; citado en Trujillo, Juan, 2004: 354). A mediados de los ochenta “fueron promovidos patronatos regionales de apoyo a la investigación agrícola, pecuaria y forestal, como una vía de ingresos complementarios. Sin embargo, en 1995, este esquema sería reemplazado por fundaciones PRODUCE” (Salcedo, 1999; citado en Trujillo, Juan, 2004: 355). Los fondos operados por estas, quedaron sujetos a concurso para los investigadores de diversas instituciones, incluidos los del INIFAP (Trujillo, Juan, 2004: 356).

De 1940 a 1982, la mayor preocupación fue satisfacer las necesidades de una población en rápido crecimiento, de manera que en ciertos periodos, lejos de propiciar la ampliación de los mercados para la expansión de la agricultura, incluso se penalizó a las exportaciones mediante impuestos o controles (Trujillo, Juan, 2004: 282). Durante la mayor parte del siglo XX en México prevaleció un Estado intervencionista. Múltiples políticas macroeconómicas y comerciales se implementaron para tratar de impulsar la industrialización, la cual se manejó bajo el modelo de sustitución de importaciones y se creía que de esta manera se superaría el atraso económico del país. El carácter extractivo de la industrialización, junto con una política comercial proteccionista y las tendencias comerciales terminaron por dañar el funcionamiento y desempeño de la agricultura (Trujillo, Juan, 2004: 280). En los años ochenta, hubo un cambio en la visión de los diseñadores de las políticas agrícolas motivado por un nuevo entorno internacional: la generalización de las premisas del consenso de Washington, la inclusión de la agricultura en la Ronda de Uruguay y los condicionamientos de organismos como el Banco Mundial, que impulsaban la modificación de las políticas hacia perspectivas más orientadas hacia el mercado. La crisis fiscal acontecida en esa década en México, permitió impulsar reformas en este sentido. Hubo cada vez mayores restricciones al gasto destinado al campo, se contrajo la inversión pública y se redujeron los recursos destinados a programas, empresas y organismos públicos de fomento. Las reformas representaron una ruptura respecto a los esquemas de apoyo anteriores y se efectuaron en un contexto de alta inflación con una política macroeconómica que pretendía reducciones en los precios. Se usó los precios internacionales como referente básico, con la intención de incrementar la eficiencia en la asignación de los recursos en la agricultura, de tal manera que los productores menos competitivos en cierto cultivo migraran a otro, o en su defecto abandonaran la agricultura. Además, se decía que resultarían beneficiados los consumidores al poder acceder a productos de precios más bajos (Trujillo, Juan, 2004: 283 - 285).

En 1986 se instauró el Instituto Mexicano de Tecnología del Agua (IMTA), en 1989 se creó la Comisión Nacional del Agua, y en 1992 se emitió la Ley de Aguas Nacionales con su respectivo reglamento en 1994 (Trujillo, Juan, 2004: 350). Con esta ley y su reglamento, se dio base legal para la formación de un mercado de derechos de agua

(Salcedo, 1999; citado en Trujillo, Juan, 2004: 350). “Las inversiones necesarias para el desarrollo de la capacidad de almacenamiento hidráulico fueron asumidas por el Estado, dado que eran altamente costosas y los particulares no estaban en capacidad de hacer esas inversiones”. “Adicionalmente, también se construyeron Unidades de Riego para el Desarrollo Rural. Aquí los productores llegaban a contribuir con el 40% del costo de construcción, principalmente en forma de aportación de trabajo. Sin embargo, a diferencia con las obras de gran irrigación, los productores se convertían en propietarios y asumían la responsabilidad de operación y mantenimiento” (Trujillo, Juan, 2004: 348). Para 2004 se contaba con 6.3 millones de hectáreas de riego, pero se presentaba ya un problema de sobreexplotación de 103 acuíferos en 2003 (CNA/SEMARNAT, 2004; citada en Trujillo, Juan, 2004: 351).

México se adhirió al Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT, por sus siglas en inglés) en 1986, aunque inició un proceso de modificación de su régimen comercial desde antes (Trujillo, Juan, 2004: 303). Con la adhesión se inició un proceso de apertura comercial que implicó el abandono del modelo de sustitución de importaciones e inició con la disminución de los aranceles y la eliminación de permisos previos a la importación. Sumado a esto, la privatización de empresas públicas, la reducción del gasto público y la desaparición de los precios de garantía y parte de la estructura institucional de soporte, terminarían por afectar negativamente a la agricultura (OCDE, 1997: 13 y Trujillo, Juan, 2004: 285 y 286). El modelo de desarrollo agrícola ya no se enfocó en el abasto interno, sino en lograr una integración eficiente de la agricultura a la economía internacional, por lo que los productores debían adaptarse a las señales del mercado. Se creía que de esta manera, se lograría un aumento de la competitividad y se maximizaría el valor de la producción y el ingreso rural a través de la especialización en los productos agrícolas en los que se mostraran ventajas comparativas (Téllez, 1994: 126 - 127; citado en Trujillo, Juan, 2004: 285).

Desde 1985 se inició el dismantelamiento del sistema de precios de garantía al autorizar la importación de granos y oleaginosas, con lo cual se irrumpía en el monopolio estatal de CONASUPO, el cual era el encargado de definir los permisos de importación (Trujillo, Juan, 2004: 313). En 1979 cerca del 60% del valor de las importaciones totales

estaba sometido a permisos previos de importación, en 1982 al estallar la crisis de balanza de pagos era el 100%, en 1984 era el 84%, en 1985 el 35% (por la decisión de adherirse al GATT) y en 1986 era el 28%. En 1986 la tasa arancelaria máxima era de 100% y en 1987 se redujo a 20%, cuando lo comprometido con el GATT en un máximo de 50% (OCDE, 1997: 78 y 79; citada en Trujillo, Juan, 2004: 304 y 305). En cuanto al valor de las importaciones agrícolas y agroindustriales, al concluir el gobierno de Miguel de la Madrid (1983 - 1988) más de la mitad del valor de estas aún estaba sujeto a permisos previos de importación y el 20% en el caso de los demás bienes (Salcedo, 1999; citado en Trujillo, Juan, 2004: 305). En 1989 fueron eliminadas las exigencias de permisos de importación para la mayor parte de los productos agrícolas, en 1994 todos los permisos de importación aún vigentes para los productos agrícolas se convirtieron en aranceles o cuotas arancelarias, los cuales serán suprimidos a más tardar para 2008 entre los integrantes del Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Se planeaba que para 2004, solo las importaciones de maíz, leche en polvo y azúcar seguirían estando protegidas (OCDE, 1997:16). En cuanto a las exportaciones, el valor total sometido a licencias era de 10% en 1983, 23% en 1986 y 2% en 1994. La mayoría de las licencias se aplicaban a productos agrícolas, especies en peligro de extinción y derivados del petróleo. (OCDE, 1997: 79; citada en Trujillo, Juan, 2004: 305). Anteriormente, llegaron a estar sujetas a controles más de dos terceras partes de las exportaciones agrícolas. Los controles eran llevados ante la necesidad de asegurar el abasto interno: para el caso del café la entidad encargada era el Instituto Mexicano del Café (INMECAFE), para el tabaco era Tabacalera Mexicana (TABAMEX) y para las hortalizas, se concedían permisos de siembra-exportación a través de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos (SARH) y certificados de origen por la Confederación Nacional de Productores de Hortalizas (CNPH) (Téllez, 1994: 128-129; citado en Trujillo, Juan, 2004: 306). “En agosto de 1990 se liberó completamente la exportación de hortalizas” (Trujillo, Juan, 2004: 306).

En 1987 con el gobierno de Miguel de la Madrid (1983 - 1988), se instrumentó el Pacto de Solidaridad Económica (PASE), el cual definiría una trayectoria de abastecimiento de alimentos baratos, con cada vez menores apoyos a la producción nacional y creciente dependencia del mercado internacional. Las devaluaciones recurrentes (1982, 1985 y

1987) funcionaron en este periodo como un mecanismo de protección, que se vendría abajo con la sobrevaluación cambiaria ocurrida bajo el gobierno de Carlos Salinas de Gortari (Trujillo, Juan, 2004: 296 y 297). “Los fertilizantes estaban entre los productos más subsidiados. En 1987, los productores pagaban únicamente el 47% del precio internacional en la urea, el 42% en amoníaco, el 36% en el sulfato de amonio y el 69% en sulfato diamónico. Adicionalmente, los costos de almacenamiento no eran incluidos en el precio al productor, dado que FERTIMEX usaba un sistema de ventas a consignación (Salcedo, 1999; citado en Trujillo, Juan, 2004: 347).

En 1989 se implementó el Programa de Organización, Capacitación, Asistencia Técnica e Investigación (PROCATI), el cual “implicaba la promoción de la contratación privada de los servicios de asistencia técnica a través del pago, por el gobierno federal, del 80% del costo. Este porcentaje tendería a descender año con año hasta ser absorbido completamente por los productores. Al estar vinculado al crédito, el programa se enfocó hacia un determinado rango de productores, el 20%, dejando fuera a la mayoría de las unidades de producción” (Salcedo, 1999; citado en Trujillo, Juan, 2004: 358 y 359). De esta manera se incentivó la constitución de despachos de asesoría técnica, pero desaparecería la mayor parte de estos para 1996, debido a dificultades económicas y a su poca aceptación por parte de los productores (Trujillo, Juan, 2004: 359).

Hasta finales de los ochenta, era obligatoria la contratación de un seguro para aquellos productores que recibían financiamiento por parte de la banca de desarrollo. Sin embargo, en 1983 se reportó como siniestrada un 50% de la superficie total asegurada y en 1987 fue de 70%. Ello fue el resultado de una red de corrupción establecida entre autoridades ejidales, promotores de la aseguradora e inspector del banco. Por lo tanto, el seguro operó como una especie de subsidio al productor, ya que este se beneficiaba de no cumplir sus compromisos con la banca de fomento, principalmente con BANRURAL (Muñoz y Santoyo, 1996; citados en Olmedo, Víctor, 2006: 69 y 70). La situación resultó insostenible y en febrero de 1990 se liquidó ANAGSA y se redujo a su mínima expresión a BANRURAL (Olmedo, Víctor, 2006: 72). “El vacío generado por ANAGSA llevó a la constitución de la Aseguradora Agrícola Mexicana (AGROASEMEX), la cual, además de proveer seguro directo, asumiría el papel de

fomentar la creación de fondos de seguro –constituidos por los productores mismos –, como una alternativa al poco interés de compañías privadas” (Trujillo, Juan, 2004: 339). Además, se fortalecieron los Fideicomisos Instituidos con Relación a la Agricultura (FIRA) (Olmedo, Víctor, 2006: 72). “El interés de compañías privadas por participar en el mercado de seguros en el campo experimentaría una mutación en la segunda mitad de los años noventa. En el año 2002, captaban ya el 66% del total de la superficie y el 89% del total de cabezas aseguradas. El mayor interés privado abrió el espacio para el retiro de AGROASEMEX como proveedor de seguro directo, en el año 2001” (Trujillo, Juan, 2004: 339).

En 1991 se creó Apoyos y Servicios a la Comercialización (ASERCA) (Téllez, 1994:182; citado en Trujillo, Juan, 2004: 317), organismo que “inició sus operaciones bajo la idea de perfeccionar el esquema de concertación de precios introducido en 1988, (en sorgo, inicialmente)” (SARH, s/f; citada en Trujillo, Juan, 2004: 317). ASERCA, a diferencia de CONASUPO, no tenía autorización para realizar compras. (Trujillo, Juan, 2004: 317). Le fueron adjudicados los siguientes objetivos: “fomentar la organización de productores para la comercialización y la capacitación; fomentar la construcción de la infraestructura básica para realizar eficientemente los procesos de comercialización; elaborar, promover y desarrollar sistemas dinámicos de comercialización de productos agropecuarios, previo diagnóstico de los problemas que se presentan en cada una de sus etapas; fomentar el desarrollo de sistemas de información de mercados nacionales e internacionales de carácter público y privado, y proveer información en las negociaciones comerciales de los productores con los compradores; promover líneas de crédito en el sistema financiero para apoyar la comercialización; fomentar la creación de una bolsa agropecuaria, hacia la que se oriente la comercialización privada; fomentar la creación de una sociedad de inversión de capitales, que apoyará la constitución de empresas comercializadoras especializadas por región o producto; fomentar la exportación de productos agropecuarios mexicanos; coordinar sus actividades de apoyo a la comercialización de productos agropecuarios, con dependencias y entidades paraestatales de la administración pública federal, que tengan atribuciones o participen en el desarrollo de dichas actividades, así como con las organizaciones de productores rurales, cámaras comerciales e industriales, instituciones de crédito y las demás personas

e instituciones que juzgue conveniente; y operar y supervisar programas temporales de apoyo a productores agropecuarios para hacer fluida la comercialización de sus productos, dentro de los lineamientos presupuestales que definan las autoridades competentes de conformidad con las disposiciones legales aplicables” (Téllez, 1994: 186; Trujillo, Juan, 2004: 317 y 318).

En el censo agropecuario de 1991 se cuantificaron 4.5 millones de unidades de producción, de las cuales 4.4 millones eran rurales, y de estas 3.8 millones realizaban actividades agropecuarias y forestales dentro de una superficie de 31 millones de hectáreas, por lo que se puede hablar de un área de labor media de 8 hectáreas por unidad productiva. Casi el 60% de las unidades disponían de extensiones menores a 5 hectáreas, con un promedio de dos hectáreas, alcanzando únicamente el 15% del total de la superficie. Esto muestra una estructura de producción basada en predios muy pequeños y la existencia de concentración de la tierra. El 90.7% de las unidades disponía de una superficie menor a las 20 hectáreas, por lo que muy pocos productores estaban en posibilidad de lograr competitividad a base de economías de escala. La “estructura agraria es una fuerte condicionante de la capacidad de respuesta a los instrumentos de política”, y este “aspecto ha estado ausente en las discusiones en torno a las reformas” (Trujillo, Juan, 2004: 395, 396 y 464).

Se puede hablar de la existencia de dos tipos principales de tenencia de la tierra: el ejido y la propiedad privada. El ejido es una forma de tenencia de la tierra en la cual los beneficiarios disponen del derecho de uso de la tierra en grupo pero no individualmente y hasta 1992 esta pertenecía al Estado y no podía ser vendida ni rentada. Con la reforma del régimen de tenencia de la tierra, en ese mismo año, los ejidatarios quedaron autorizados a vender (si la asamblea ejidal lo autorizaba), rentar o hipotecar sus parcelas de tierra, con el objetivo de crear incentivos para mejorar la productividad y con ello fomentar las inversiones agrícolas y forestales. De esa manera los agricultores podían tener mejor acceso al crédito que les permitiera consolidar su pequeña parcela en una explotación viable. Además, con esa reforma, las empresas podían aumentar el tamaño de su superficie de explotación hasta veinticinco veces la de un propietario privado (OCDE, 1997: 15 y 16). Se deseaba que la inversión privada supliera el retiro del

Estado. No obstante, “debido a la caída de los niveles de rentabilidad las expectativas en torno a la inversión privada y reconversión productiva resultaron fallidas” (Trujillo, Juan, 2004: 300 y 301).

Pérez, Abel (2007: 169, 170, 172, 173, 177 y 178) menciona que el ejido “originalmente no fue concedido como una unidad económica eficiente de producción agrícola, sino como un sistema de producción adecuado a la intervención política”. Encontró que el minifundio, aunque es “concedido por muchos como medida para impedir el empobrecimiento, hoy por hoy está profundizando la pobreza del ejido”. La reforma no estuvo bien pensada y que sus efectos fueron limitados debido a que: no fue integral, dependió demasiado del supuesto de que los mercados responderían rápidamente y se pensó equivocadamente que las dependencias gubernamentales apoyarían con recursos a quienes podrían utilizarlos mejor. En lugar del financiamiento formal, han sido las remesas de los migrantes la fuente de financiamiento para comprar o mejorar tierras. Fue un error la eliminación de las fuentes oficiales de financiamiento, ya que se perdió la oportunidad de brindar financiamiento y hacerlo de modo competitivo. La reforma no fue congruente con las condiciones reales del campo. Es improbable el aliento al uso de la tecnología en las parcelas demasiado pequeñas mediante el aseguramiento de los derechos de propiedad. Además, menciona que los agricultores muestran una tendencia a no querer vender sus tierras, ya que ante un débil mercado laboral, estas representan una especie de seguro de ingresos, aún ante condiciones de baja productividad y ante el reducido tamaño de las explotaciones. Adicionalmente, para algunos ejidatarios el vínculo con la tierra corresponde a razones ideológicas. De acuerdo con Heath (1990; citado en Pérez, Abel, 2007: 170) es necesaria una reforma institucional que constituya derechos de propiedad, sin la cual “los cambios institucionales ocurrirán fuera del sistema de reconocimiento formal como, por ejemplo, a través de la venta ilegal de tierras o convenios de aparcería”.

En 1993 inició el programa de subsidio a la prima del seguro agrícola, permitiendo la conformación del Sistema Nacional de Aseguramiento al Medio Rural con la participación de los sectores social, privado y AGROSEMEX (Olmedo, Víctor, 2006: 59). Posteriormente, a finales del mismo año inició el Programa de Apoyos Directos al

Campo (PROCAMPO) en sustitución del esquema de precios de garantía de granos y oleaginosas, como un instrumento de transferencia de recursos para compensar a los productores nacionales por los subsidios recibidos por sus competidores extranjeros (Olmedo, Víctor, 2006: 57). Además, los pagos “funcionaron en sus comienzos como un mecanismo para contrarrestar la oposición” al TLCAN. Representó un desplazamiento de medidas de sostén de precios (consideradas indirectas) a medidas de apoyo directo al ingreso y buscaba eliminar los incentivos a la producción, derivados de la protección en frontera y los precios mínimos garantizados. Con PROCAMPO, al tratarse de pagos por hectárea, se suministra mayor cantidad de recursos a aquellos productores con mayor extensión de tierra, quedando el límite de pagos acotado por las restricciones a la propiedad establecidos en la constitución. En el planteamiento inicial, el gobierno federal se comprometió con mantener el programa PROCAMPO por 15 años: durante los primeros 10 se darían pagos directos manteniendo el valor real del monto y después irían descendiendo y desaparecerían en 2008. Al inició correspondían 330 pesos por hectárea para el ciclo otoño-invierno y 350 pesos para el ciclo primavera-verano. El pago estaba sujeto a un criterio de elegibilidad: se otorgaría solo si se había sembrado maíz, frijol, trigo, algodón, soya, sorgo, arroz, cártamo o cebada durante los tres años anteriores a agosto de 1993. “Una vez elaborado el padrón de beneficiarios, no se contempló que éste fuera reabierto. Además, la permanencia dentro del programa fue condicionada a la siembra de alguno de los cultivos elegidos” (Trujillo, Juan, 2004: 363 - 367).

Los objetivos que le fueron asignados a PROCAMPO fueron: brindar apoyo directo a más de 3 millones de productores (siendo de subsistencia 2.2), incluyendo a los que no recibían los beneficios de los precios de garantía; fomentar la reconversión hacia actividades de mayor rentabilidad; apoyar los ingresos de los productores, dándoles certidumbre en cuanto a los apoyos directos que recibirían; compensar los subsidios que otorgan otros países, especialmente los desarrollados; estimular la organización de los productores con el fin de modernizar la comercialización y la distribución, hacer atractivas estas actividades y establecer reglas claras; lograr el acceso de los consumidores a los alimentos a precios de mercado en el contexto de una economía abierta, para beneficio, sobre todo, de aquellos de bajos ingresos; frenar la degradación

del medio ambiente y propiciar la recuperación y conservación de bosques y selvas, así como ayudar a reducir la erosión de los suelos y la contaminación causada por agroquímicos; incrementar la competitividad y el dinamismo de la actividad pecuaria y otras cadenas agroindustriales, mediante el libre acceso a insumos importados (SARH, s/f: 21; citada en Trujillo, Juan, 2004: 368 y 369). Sin embargo, Trujillo, Juan (2004: 369) sugiere que algunos de los objetivos iban más allá de su alcance real, ya que solo podrían ser logrados mediante otros programas y medidas de política. Además, la experiencia mexicana indica que los pagos directos: no compensan suficientemente a los productores ante el descenso de los precios, pueden llegar a constituir una pesada carga fiscal que políticamente es difícil de eliminar, se pueden originar presiones para su incremento y no obstante, no promueven la transformación de las unidades productivas en unidades más competitivas y eficientes con capacidad de generar ingresos crecientes de manera sostenida. En 2003 se implementó la opción del Padrón Alternativo de PROCAMPO, en el cual los pagos podían o no condicionarse a criterios de límites, la siembra de determinados cultivos, la conservación del carácter agrícola del uso del suelo, la toma de medidas agroambientales o la realización de buenas prácticas agrícolas. Estos condicionamientos también han tomado importancia en la Política Agrícola Común de la Unión Europea (Trujillo, Juan *et al.*, 2007: 42, 43, 45 y 46).

Durante la administración de Carlos Salinas de Gortari (1989 - 1994), se inició una reforma agrícola (Trujillo, Juan, 2004: 296). No obstante, los cambios a las políticas agrícolas de México no respondieron propiamente a la necesidad de resolver la problemática del sector, sino que estuvieron determinados por las exigencias de estabilización macroeconómica y reforma estructural de la economía (Trujillo, Juan *et al.*, 2007: 50). La “naturaleza restringida del debate en torno al diseño de las políticas impidió que los afectados por las reformas tuvieran suficiente capacidad de defensa de sus intereses” (Trujillo, Juan, 2004: 20 - 21). La intención de las reformas era hacer más competitiva la economía y crear las condiciones necesarias para un nuevo patrón de acumulación. El objetivo principal era la estabilización económica, con énfasis en los precios y el equilibrio fiscal (Nadal, 2001; citado en Trujillo, Juan, 2004: 276). Las reformas “no fueron la expresión de una evolución natural ni del debate interno. Más bien constituyeron una ruptura y la adopción de una agenda de orden externo, sobre los

intereses nacionales, dado el discurso de la globalización y el marco de ideas dominantes en la arena internacional”. México adoptó una agenda para ajustarse a un proceso de liberalización del comercio inducido externamente que no era apropiado para su entorno institucional y realidad agropecuaria. “Las reformas de las políticas agrícolas de México veían hacia Estados Unidos, como modelo, no solamente a los procesos de globalización económica. Debe tenerse presente que los cambios en las políticas agrícolas embonaron con el proceso de ajuste al Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá, cuyas exigencias fueron determinantes para el ritmo del proceso de apertura y la elección de políticas” (Trujillo, Juan, 2004: 8, 279 y 388). Además, en “países con las características de México, la crisis de deuda fue aprovechada por los centros de poder internacional para imponer una agenda externa sobre los intereses nacionales” (Trujillo, Juan *et al.*, 2007: 36).

Las reformas fueron encaminadas: a reducir la participación del Estado mediante el desmantelamiento de la estructura de las instituciones públicas de los esquemas anteriores; a reducir el gasto destinado a las políticas agrícolas y el precio de los alimentos; y además, a dar un enfoque hacia el mercado a la producción agricultura, para que de esa manera se reflejaran las ventajas competitivas y fueran expulsados los productores menos competitivos. Se esperaba que la estabilización macroeconómica, junto con la apertura comercial, trajera para el país altas tasas de crecimiento y una reasignación de la mano de obra rural hacia áreas de mayor eficiencia. No obstante, el resultado fue un patrón de aprovechamiento de los recursos basado en empleos precarios e informalidad, así como una alta dependencia de las remesas extranjeras de la mano de obra migrante. Las reformas, en conjunto mostraron un fuerte sesgo contra los pequeños productores. De esta manera, los productores nacionales quedaron en desventaja frente a sus competidores en el extranjero (Trujillo, Juan, 2004: 276 - 278). Estos cambios se hicieron para una agricultura que no tenía un problema de acumulación de excedentes, sino de condiciones donde no se lograba estimular el crecimiento de la oferta. “Ello se debía al tipo de estructura agraria y el pobre desarrollo de los mercados y a que las políticas de precios no habían sido consistentes en generar niveles de ingresos adecuados para los productores. La productividad agrícola era baja y el país se había convertido en

importador neto de alimentos, en un contexto de agricultura altamente protegida” (Trujillo, Juan *et al.*, 2007: 50 y 51).

Las reformas a la política agrícola inicialmente fueron muy agresivas respecto a los precios de garantía, subvenciones a los insumos y desmantelamiento del aparato paraestatal en el campo. CONASUPO vio disminuido su papel drásticamente y pasó a ser un comprador en última instancia, desapareciendo en 1999. También se eliminarían los precios de garantía (Trujillo, Juan, 2004: 18, 300 y 314). Luego de la desaparición de los precios de garantía, hubo la necesidad de instrumentar precios de concertación ante la dificultad de comercialización para determinados productos: sorgo, trigo, arroz, cebada y oleaginosas (OCDE, 1997: 17; citada en Trujillo, Juan, 2004: 316). Se otorgaba una transferencia a los compradores con el fin de fomentar la compra de productos domésticos. Estos precios no se aplicaron en todo el país, sino solo en las zonas más problemáticas o excedentarias y eran el resultado de una negociación entre industriales y organizaciones regionales de productores. El precio de concertación paso a ser considerado un precio objetivo, sujeto a subastas. Se otorgaban apoyos directos a través del Programa de Apoyos a la Comercialización y Desarrollo de Mercados Regionales, a aquellos compradores que se comprometieran a pagar el precio objetivo a los productores. “Los apoyos a la comercialización recibieron posteriormente la denominación de apoyos a la rentabilidad”. Las transferencias directas de concertación de precios amortiguaron de alguna manera los efectos de los cambios y aunque fueron pensadas para una implementación temporal, su aplicación se volvió continúa y difícil de eliminar (Trujillo, Juan, 2004: 18, 316 y 320).

El ajuste en las políticas agrícolas implicó que muchos productores se quedarán sin el acceso a recursos y servicios que les otorgaba antes el Estado, por lo que aumento la pobreza. La sobrevaluación del tipo de cambio afecto la competitividad de la producción nacional e incentivo un aumento en las importaciones. No se obtuvieron las inversiones privadas esperadas debido a una pérdida de rentabilidad en el campo ocasionada por los cambios en las políticas de precios y de subsidios a los costos. Además, las exportaciones no compensaron el castigo ocasionado al campo. Con las reformas se esperaba que la superficie de cultivo fuera reasignada a cultivos de exportación, pero en

su lugar, creció la superficie destinada a forrajes, como una manera de eludir la competencia externa. “En general, el discurso inicial de la reforma se orientó hacia la venta o liquidación de los centros de investigación pública, según se materializó en la mayoría de los casos, no obstante, ante el poco interés privado y en ausencia de mejores alternativas, se impuso un enfoque algo más pragmático, que dio oportunidad para que el INIFAP fuera conservado” (Trujillo, Juan, 2004: 18, 355 y 418).

En 1994 entró en operación el Tratado de Libre Comercio de América de Norte y además México se adhirió a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) (Trujillo, Juan, 2004: 297). La OCDE tiene por objeto promover las políticas dirigidas a: lograr una expansión de economía y del empleo lo más fuerte posible, y un avance progresivo del nivel de vida en los países miembros, manteniendo la estabilidad financiera y contribuyendo así al desarrollo de la economía mundial; contribuir a una sana expansión económica tanto en los países miembros como en los no miembros, con miras al desarrollo económico; y, contribuir a la expansión del comercio mundial sobre una base multilateral y no discriminatoria conforme a las obligaciones internacionales (OCDE, 1997: 4).

La ausencia del crédito agrícola desde que el TLCAN entro en vigencia, ha sido “un factor restrictivo de la inversión y capitalización de los productores para el aumento de la competitividad” (Trujillo, Juan, 2004: 335). “En 1994, el crédito agrícola representaba el 5.9% del total del crédito bancario concedido en el país, ese porcentaje había descendido a 2.8% en el año 2002” (Fox, 2003; citado en Trujillo, Juan, 2004: 336). Numerosos productores pequeños y medianos han recurrido a rentar sus tierras a terceros, ante la imposibilidad de competir a los precios de mercado bajo sus condiciones de producción y al no poder acceder a créditos fácilmente, por lo que en la renta han encontrado un ingreso seguro cada temporada libre de riesgos (de pérdida de cosecha o de otros tipos) y la oportunidad de ganar ingresos involucrándose en otras actividades económicas. Esto ha ocurrido sobre todo en Sinaloa y Sonora (Trujillo, Juan, 2004: 392 y 393). En Sinaloa, en los noventa había productores utilizando por arriba de las mil hectáreas pagando una renta que iba de los 3,000 a los 5,000 pesos por hectárea (Ita, 2003; citado en Trujillo, Juan, 2004: 392). BANRURAL fue remplazado por

Financiera Rural en 2002. La concepción de esta “descansa en la idea de impulso a las microfinanzas, a través de organismos constituidos por los productores o los habitantes rurales mismos, con el fin de evitar el problema de la corrupción en la asignación y administración del crédito y facilitar su acceso a sectores que tienen dificultad para hacer uso de instituciones de crédito bancarias” (Trujillo, Juan, 2004: 336).

La protesta de los productores y su inconformidad contra la apertura comercial llevaron a la creación de Alianza para el Campo en 1995 (Alianza Contigo para el sexenio 2000 - 2006). Se pretendía atacar los problemas de capitalización de las unidades productivas y sus necesidades de modernización e introducción del cambio técnico, con el fin de mejorar su competitividad. “A estos instrumentos se añaden otras formas de intervención relacionadas con el crédito, el seguro agrícola y subsidios específicos para algunos insumos, como el diésel” (Trujillo, Juan *et al.*, 2007). Los objetivos que se asignaron inicialmente a Alianza para el Campo, fueron: aumentar “la producción agropecuaria a una tasa superior al crecimiento demográfico; mejorar el ingreso de los productores agropecuarios, dando especial énfasis a los grupos marginados del país; y producir alimentos para el consumo de la población y fomentar las exportaciones de productos del campo”. Para su funcionamiento se creó, en cada Estado: un consejo agropecuario, un fideicomiso de distribución de fondos y una fundación PRODUCE para la transferencia de tecnología y la operación de programas específicos (Appendini, 1996; citado en Trujillo, Juan, 2004: 383 y 384). Con Alianza para el campo, para recibir los apoyos los productores deben cubrir una parte de sus requerimientos financieros y “los programas deben ajustarse a un esquema de federalización”. De esta manera, una inversión quedaba compuesta por recursos federales, estatales y del productor mismo (Trujillo, Juan, 2004: 384). No obstante, de acuerdo con Schwentesius y Gómez (1999: citados en Trujillo, Juan, 2004: 384): “en algunos de sus programas, los beneficios tendieron a concentrarse en pocos productores, ya que al basarse en la disposición y capacidad de invertir tendían el efecto de ser socialmente excluyentes; el alcance de los programas tendió a ser limitado, debido a su enfoque individualizado, ya que solo programas como Kilo por Kilo, de sanidad vegetal y animal y los de asistencia técnica presentaban mayor amplitud; su operación absorbió considerables recursos en la burocracia y no era eficiente para hacer llegar oportunamente las partidas; y programas

orientados al sector social, como el de equipamiento rural y los programas de sustentabilidad en zonas de alta pobreza, no han estado exentos de manipulación con fines electoreros”.

En 1996 fueron constituidos el Programa Nacional de Capacitación y Extensión Rural Integral (SINDER) y el Programa Elemental de Asistencia Técnica (PEAT), cuyo objetivo era la transferencia de tecnología a los productores para mejorar sus condiciones de vida y favorecer su articulación eficiente al mercado (Salcedo, 1999; citado en Trujillo, Juan, 2004: 359). El SINDER fue enfocado hacia una gama diversa de productos mientras que el PEAT lo hizo hacia granos básicos (Trujillo, Juan, 2004: 360).

“Durante los años noventa la participación de la agricultura en el PIB se redujo considerablemente, al pasar de 6.3% en 1990 a 3.7% en el año 2003”. El crecimiento del sector fue de 1.3% en promedio anual, por debajo del de la población, el cual fue de 1.8%. En cuanto a la participación en el empleo total, en 1990 el sector representaba el 24% y en el 2000, un 19.7%. En lo que a productividad se refiere, esta “fue un 13.6% más baja, en 1990, que aquella que se registró en el año 2001” (Trujillo, Juan, 2004: 388-390). En el año 2003: PROCAMPO, Alianza para el Campo y apoyos a la comercialización representaron el 65% del presupuesto de la SAGARPA (Trujillo, Juan, 2004: 373).

La OCDE (1997: 13) indica que hasta 1997, México: hacía esfuerzos para reducir las ayudas, alejarse de las formas de apoyo a los precios de mercado y para eliminar las barreras comerciales; y, se había orientado hacia medidas de apoyo al ingreso agrícola basadas en la superficie agrícola y no directamente ligadas a la producción. Asimismo, indica que había obstáculos importantes al ajuste estructural y a la diversificación económica de las zonas rurales que impedían a ciertos agricultores responder eficiente y eficazmente a las señales del mercado, entre las que se encontraban: insuficiencia en la infraestructura básica, falta de redes de comercialización eficaces y un limitado desarrollo de la investigación, capacitación y servicios de extensión. En 2003, “se firma el Acuerdo Nacional para el Campo, y el gobierno establece los fondos concursables mediante proyectos, como una manera de justificar técnica y económicamente las inversiones” (Morales, Nicolás, 2011: 150-151). De 1998 al 2000, en México se

proporcionaban 720 dólares en apoyos por productor mientras que la Unión Europea se suministraban 16, 028 dólares. Además, en cuanto a apoyo por hectárea suministrado a los productores: mientras que en México se aportaban 45 dólares, en la Unión Europea eran 762 (OCDE, 2001e; citada en Trujillo, Juan, 2004: 463).

En 2001 se aprueba la Ley General de Desarrollo Rural Sustentable (LGDRS), se crean la Comisión Intersecretarial para el Desarrollo Rural Sustentable, los Consejos Estatales de Desarrollo Rural Sustentable, el Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable (PEC) y la estrategia de organización a través de los Sistemas Productos o cadenas agroalimentarias. Los apoyos otorgados al campo trataban de enfrentar tres retos: la pobreza rural, el deterioro de los recursos naturales y la producción para el abasto alimentario y de materia prima para la agroindustria. No obstante, los resultados han sido muy pobres (Ramírez, Pedro, 2011: 65).

Según la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) (2014: 40), el presupuesto ejercido por los Programas de SAGARPA: en 2008 fue de \$50,363 millones; en 2009 de \$53,048.5 millones; en 2010 de \$64,759.5 millones; en 2011 de \$68,476.5 millones; y, en 2012 fue de \$59,846 millones. Los ocho programas base de la SAGARPA en 2009 eran: 1) Programa para la Adquisición de Activos Productivos, 2) Programa de Apoyos Directos al Campo, 3) Programa de Inducción y Desarrollo del Financiamiento al Medio Rural, 4) Programa de Uso Sustentable de Recursos Naturales para la Producción Primaria, 5) Programa de Atención a Problemas Estructurales, 6) Programa de Soporte, 7) Programa de Atención a contingencias Climatológicas y, 8) Programa de Fortalecimiento a la Organización Rural (FAO, 2010: 3). Al respecto, un análisis de la FAO menciona que en México la mayor parte de los programas no cuentan con objetivos claros ni definen con precisión su población objetivo. “La forma en la que se expresan los objetivos en las reglas de operación es ambigua y, en varios casos, no existe una correlación lógica con las acciones y tipos de apoyo propuestos en el diseño de dichos programas”; y, “la forma en la que se encuentra definida la población objetivo –en prácticamente todos los programas– no cumple con criterios técnicos de especificidad que permitan una selectividad unívoca de los sujetos afectados por el problema público que pretende

resolver cada programa”. Además “existen alrededor de 52 programas de la administración pública federal que guardan relaciones de duplicidad, 19 presentan condiciones de potencial complementariedad y en cuatro se observan riesgos de contraposición. Del mismo modo, se identificaron 16 proyectos estratégicos de la SAGARPA que guardan relaciones de duplicidad”. Sin embargo: “las complementariedades que se dan no son consecuencia de una planeación concurrente o de una instrumentación coordinada de los programas. Más bien, estas complementariedades son casuales y de ninguna forma existe, como referente, un objetivo compartido entre programas”. Resaltó “la ausencia de estrategias concretas – tanto en el diseño como en la implementación—para evitar potenciales contraposiciones entre los programas que persiguen fines de eficiencia económica respecto a aquellos que buscan propiciar un uso sustentable de los recursos naturales en la producción primaria. A pesar de que la sustentabilidad es un tema recurrente en el discurso de la política sectorial, en la práctica no se identifican esfuerzos serios por incorporar criterios de sustentabilidad en la asignación de recursos públicos” (FAO, 2010: 2 - 5).

“Existe duplicidad cuando un programa o proyecto tiene objetivos específicos similares a los de otro programa o proyecto, pero en particular cuando los tipos de apoyo que otorga un programa o proyecto son similares o idénticos a los otorgados por otro programa o proyecto. Asimismo, existe duplicidad cuando dichos tipos de apoyo se canalizan a una población objetivo que comparte las mismas características socioeconómicas”. “Existe complementariedad cuando los programas o proyectos brindan apoyos los cuales, al aplicarse conjuntamente, potencian mutuamente sus efectos e impactan positivamente en el logro de los objetivos de los programas o proyectos, aumentando su eficacia”. “Existe contraposición cuando los programas o proyectos, con objetivos contrapuestos, se aplican sobre una misma población objetivo; o bien cuando los tipos de apoyo de un programa o proyecto tienen efectos que neutralizan o disminuyen los efectos de otro(s) programa(s) o proyecto(s), resultando en ineficacia” (FAO, 2010: 2).

“La forma tan genérica en la que se describe a la población objetivo, en las respectivas reglas de operación de cada programa, hace que prácticamente cualquier habitante del

medio rural sea elegible para recibir apoyos de diversos programas. Esta circunstancia obstaculiza la focalización de los recursos hacia la población que más los necesita y, en consecuencia, se da una redundancia en los espacios de incidencia que puede tener cada programa” (FAO, 2010: 4).

FAO (2010: 18 y 19) recomienda:

- Que la SAGARPA “sea la única dependencia federal que otorgue subsidios para la adquisición de bienes de capital para el desarrollo de actividades productivas agrícolas, pecuarias, pesqueras y acuícolas; esto incluye subsidios para maquinaria y equipo, material vegetativo, especies zootécnicas y acuícolas, e infraestructura para la realización de actividades de producción primaria, sanidad e inocuidad. Ello implica que otras dependencias ajenas a la SAGARPA se abstengan de otorgar subsidios en los rubros aquí mencionados y concentrarse en aquellos que no tienen relación con las actividades productivas del sector agropecuario y pesquero”.
- Que la SAGARPA “se abstenga de otorgar subsidios para la adquisición de bienes de capital orientados al desarrollo de actividades productivas no agropecuarias, como son subsidios para maquinaria y equipo de panaderías, peluquerías, talleres artesanales, centros de cómputo, restaurantes y proyectos de turismo alternativo, entre otros. Esto implica que las dependencias ajenas a la SAGARPA se hagan cargo de satisfacer la demanda de este tipo de bienes de acuerdo a la experticia de cada dependencia federal”.

“La política de subsidios agrícolas, surgida con la intención de compensar a los agricultores por los efectos del TLCAN, no solo es ineficiente como medida compensatoria, sino que es una manera desfasada de impulsar el desarrollo agrícola, puesto que responde a las necesidades de una etapa (la extensiva) ya superada del desarrollo agrícola. Ciertamente han cambiado la participación y el papel del Estado mexicano en la economía y, por lo tanto, en el sector agrícola. Sin embargo, muchos de los instrumentos de la política agrícola, como los subsidios, están en realidad desfasados, puesto que no se han modificado en correspondencia con los cambios estructurales de la agricultura” (González, Adrián y Sánchez, Yerania, 2008: 20). Además, de acuerdo con

la FAO (2014: xi y xii), en México existe un marco institucional débil “causado principalmente por una baja coordinación interinstitucional, por una reglamentación que no es acorde con las diferentes fases y actores que intervienen en el diseño e instrumentación de los programas públicos, y por instituciones informales que compiten con las instituciones formales por los recursos públicos disponibles y que inciden en los resultados de la política sectorial. La falta de una reglamentación funcional que sea clara, concisa y fácil de aplicar o de los mecanismos de vigilancia en cada fase de la gestión pública son factores que facilitan la presencia del fenómeno conocido como “riesgo moral”, que se presenta cuando los actores desvían el espíritu de la política sectorial y aprovechan su posición para el logro de fines distintos a los originalmente establecidos”.

9.3 Conclusiones Parciales

Como se puede apreciar en este capítulo, tanto Francia como México han ido modificando sus políticas agrícolas a través de la historia adecuándolas al contexto y exigencias tanto nacionales como internacionales. Francia, al formar parte de la Unión Europea, forma parte del conjunto de países que cedieron soberanía para la definición de la Política Agrícola Común (PAC), por lo tanto esta es aplicable a este país (Unión Europea, 2014a: 3). Aunque la PAC históricamente ha atendido las exigencias y tendencias internacionales, sus políticas se han ajustado prevalecientemente a la problemática interna, no así en caso de México, donde la prioridad ha sido adecuarse antes a las presiones externas que a su problemática nacional: la PAC no se ha sujetado completamente a las exigencias de la OMC ni de las Rondas internacionales mientras que México no solo sí lo ha hecho sino que ha ido más allá de las exigencias de su adhesión al GATT, al TLCAN y de la OMC. En las reformas de 1994 en México dominaba un pensamiento neoliberal encaminado hacia la disminución de la participación del Estado en el sector agrícola y la reducción de los subsidios. Las recomendaciones de política de OMC estaban encaminadas a apoyos desconectados a la producción en apoyo al ingreso y a medidas que no distorsionarían los precios. Sin embargo, México enfrentaba desde antes un problema de autosuficiencia alimentaria. La

preocupación del país en el discurso pretendía incrementar la competitividad y fomentar el desplazamiento a actividades que mostraran mayor ventaja competitiva, no obstante, en el diseño de las políticas no se instrumentaron programas de atención seria este sentido (Trujillo, Juan *et al.*, 2007: 36, 37, 48 y 50 y Trujillo, Juan, 2004: 8, 279 y 388). Esto podría ser explicado por Edelman (citado en Parsons, Wayne, 2007: 549), quien dice que las políticas diseñadas para mejorar el acceso podrían ser simplemente un discurso de maquillaje y no un instrumento para atacar el fondo de los problemas. Legorreta, María y Márquez, Conrado (2011: 270) dicen que en México, el Estado no solo “no modera suficientemente la desigualdad social, sino que es uno de los actores que más contribuye a generarla”. En Francia en cambio, la PAC estuvo diseñada desde el inicio a lograr una mejor posición competitiva de sus productores en el mercado, tanto así que países como Estados Unidos vieron amenazado su mercado.

Desde que la PAC empezó a funcionar en 1962 los primeros reglamentos contemplaban precios mínimos para frutas y vinos. Dentro del sistema de soporte de precios, vigente de 1967 a 1992: en el caso de los precios-guía, la denominación de precio orientación era aplicable para vino y la de precio base a frutas; en cuanto a los precios garantizados, la denominación de precio de compra y retirada era aplicable a frutas y, la de precio de desencadenamiento al vino; y, en cuanto a los precios de entrada el precio de referencia aplicaba para vino y frutas (Tamames, 1996b: 146 -147 y 149 - 151; citado en Trujillo, Juan, 2004: 226 y 227). Antes de la PAC, el conjunto de los países fundadores era autosuficiente o excedentario solo en azúcar, mantequilla y carne de cerdo, pero después se añadió también a los productos en exceso el vino (Ingersent y Rayner, 1999: 215; citados en Trujillo, Juan, 2004: 230). A medida que aparecieron excedentes incluso se tuvo que instrumentar acciones para desincentivar una mayor producción o para su eliminación. En 1988, por ejemplo, se instrumentó una política de retiro de tierras por temporadas de 5 años e incluso los programas podían incluir el arranque de huertos (Trujillo, Juan, 2004: 233, 234, 238 y 239) (viñedos en el caso de la uva).

En México a partir de 2003 se implementó la opción del Padrón Alterno de PROCAMPO, en el cuál los pagos podían o no condicionarse a criterios de límites, la siembra de determinados cultivos, la conservación del carácter agrícola del uso del

suelo, la toma de medidas agroambientales o la realización de buenas prácticas agrícolas (Trujillo, Juan *et al.*, 2007: 42, 43, 45 y 46). Dentro de esto, se abrió una brecha para que los productores de uva también pudieran beneficiarse del apoyo. Fuera de esto, la atención prioritaria ha sido hacia granos y oleaginosas, con lo cual se ha descuidado a otros cultivos como en el caso de la uva.

En cuestión ambiental, los Estados miembros de la Unión Europea están autorizados para: realizar transferencias directas a los agricultores (si estos cumplen con ciertas condiciones medioambientales), definir medidas e imponer sanciones a infractores reduciendo o suprimiendo los pagos directos (Trujillo, Juan, 2004: 213 - 215, 251 y 253 - 255). Además, a partir de 2003, en la Unión Europea los Estados “se encuentran obligados a adoptar medidas para que los productores cumplan determinados estándares y exigencias medioambientales, de protección animal y vegetal, de calidad o laborales, los cuales de no ser cumplidos pueden dar lugar a la cancelación de los pagos” (Trujillo, Juan *et al.*, 2007: 50).

En México se aprueba la Ley General de Desarrollo Rural Sustentable en 2001. Los apoyos otorgados al campo trataban de enfrentar tres retos: la pobreza rural, el deterioro de los recursos naturales y la producción para el abasto alimentario y de materia prima para la agroindustria. No obstante, los resultados han sido muy pobres (Ramírez, Pedro, 2011: 65) y a pesar de que “la sustentabilidad es un tema recurrente en el discurso de la política sectorial, en la práctica no se identifican esfuerzos serios por incorporar criterios de sustentabilidad en la asignación de recursos públicos” (FAO, 2010: 2 - 5).

X. PRESENTACIÓN Y ANÁLISIS DE RESULTADOS

10.1 Las Políticas Agrícolas Vigentes Relacionadas a la Competitividad de la Uva y el Ambiente

10.1.1 Situación en Francia

Dado que Francia pertenece a la Unión Europea, fue uno de los países que compartió soberanía para la definición e implementación de la Política Agrícola Común (PAC), por lo que ésta es aplicable a dicho país, de tal manera que para analizar las políticas agrícolas de Francia en relación a la competitividad de la uva y el ambiente, corresponde realizar el análisis sobre la PAC (Unión Europea, 2014a: 3). En la Versión consolidada del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, el Título III se refiere a agricultura y pesca y en el artículo 38 se establece que: la “Unión definirá y aplicará una política común de agricultura y pesca”; y, que su establecimiento deberá acompañar al “funcionamiento y desarrollo del mercado interior para los productos agrícolas”. Asimismo, se dice que: el “mercado interior abarcará la agricultura, la pesca y el comercio de los productos agrícolas”, entendiéndose por productos agrícolas “los productos de la tierra, de la ganadería y de la pesca, así como los productos de primera transformación directamente relacionados con aquéllos”. En el artículo 39 se establecen como objetivos de la política agrícola común: “incrementar la productividad agrícola, fomentando el progreso técnico, asegurando el desarrollo racional de la producción agrícola, así como el empleo óptimo de los factores de producción, en particular, de la mano de obra”; garantizar “un nivel de vida equitativo a la población agrícola, en especial, mediante el aumento de la renta individual de los que trabajan en la agricultura”; estabilizar los mercados; garantizar la seguridad de los abastecimientos; y, asegurar al consumidor suministros a precios razonables (Unión Europea, 2010: 62 y 63).

Asimismo, en el artículo 110 apartado 2 del Reglamento 1306/2013 de Unión Europea (1998 – 2016d) y en Unión Europea (2015b: 3) se establecen como objetivos para la PAC 2014 - 2020:

- Producción alimentaria viable: “contribución a la seguridad alimentaria potenciando la competitividad de la agricultura de la UE a la vez que se aportan los medios necesarios para afrontar los retos” del sector “en relación con las perturbaciones del mercado y el funcionamiento de la cadena alimentaria”. Se otorga atención especial a la renta agrícola, la productividad agraria y la estabilidad de los precios.
- Gestión sostenible de los recursos naturales y acción por el clima: “garantía de sostenibilidad a largo plazo y del potencial de la agricultura de la UE, salvaguardando los recursos naturales de los que depende la producción agrícola”. Esto, con “atención especial a las emisiones de gases de efecto invernadero, la biodiversidad, el suelo y el agua”.
- Desarrollo territorial equilibrado: “contribución al desarrollo socioeconómico de las zonas rurales, a la vez que se impulsan las condiciones adecuadas para salvar la diversidad estructural en toda la UE”. Esto, con “atención especial al empleo rural, el crecimiento y la pobreza en las zonas rurales”.

Además, se establece que en “la elaboración de la política agrícola común y de los métodos especiales que ésta pueda llevar consigo, se deberán tener en cuenta”: “las características especiales de la actividad agrícola, que resultan de la estructura social de la agricultura y de las desigualdades estructurales y naturales entre las distintas regiones agrícolas”; “la necesidad de efectuar gradualmente las oportunas adaptaciones”; y, “el hecho de que, en los Estados miembros, la agricultura constituye un sector estrechamente vinculado al conjunto de la economía” (Unión Europea, 2010: 62 y 63).

Para alcanzar los objetivos anteriores se crea una organización común de los mercados agrícolas, la cual, según los productos puede adoptar una de las formas siguientes: normas comunes sobre la competencia; una coordinación obligatoria de las diversas organizaciones nacionales de mercado; o bien, una organización europea del mercado.

La organización común “podrá comprender todas las medidas necesarias para alcanzar los objetivos definidos en el artículo 39, en particular, la regulación de precios, subvenciones a la producción y a la comercialización de los diversos productos, sistemas de almacenamiento y de compensación de remanentes, así como mecanismos comunes de estabilización de las importaciones o exportaciones. La organización común deberá limitarse a conseguir los objetivos enunciados en el artículo 39 y deberá excluir toda discriminación entre productores o consumidores de la Unión. Cualquier política común de precios deberá basarse en criterios comunes y en métodos uniformes de cálculo”. Para ello, “se podrán crear uno o más fondos de orientación y de garantía agrícolas” (artículo 40). Asimismo podrán preverse medidas como: “una eficaz coordinación de los esfuerzos emprendidos en los sectores de la formación profesional, investigación y divulgación de conocimientos agronómicos, que podrá comprender proyectos o instituciones financiados en común”; y “acciones comunes para el desarrollo del consumo de determinados productos” (artículo 41) (Unión Europea, 2010: 63 y 64).

La PAC representa una parte importante del presupuesto de la UE (el 37.7% del total del gasto de la UE previsto para 2014 – 2020, equivalente a 408,310 millones de euros), y dispone de dos pilares para su implementación: el pilar I, que incluye las ayudas a la renta de los agricultores y las medidas de apoyo al mercado; y el pilar II, que incluye a los programas de desarrollo rural (PDR) (Unión Europea, 2015b: 4 y 5). Se destinan 308.73 billones de EUR para el pilar I y 99.58 para el segundo pilar. Dentro del total, en el periodo hacia 2020 la PAC invertirá cerca de 63 billones de EUR en el sector agrícola y áreas rurales de Francia (European Commission, 2016a: 1 y 2). Las ayudas a la renta de los agricultores incluyen la asistencia en el respeto de las prácticas agrícolas sostenibles y bajo este esquema “los agricultores reciben pagos directos, siempre que cumplan normas estrictas relativas a la seguridad alimentaria, la protección del medio ambiente y la salud y el bienestar de los animales. Estos pagos corresponden aproximadamente al 70% del presupuesto de la PAC” y en el marco de la reforma de 2013, el 30% de estos debe estar “vinculado al respeto por los agricultores europeos de las prácticas agrícolas sostenibles que son beneficiosas para la calidad del suelo, la biodiversidad y el medio ambiente en general, como la diversificación de los cultivos, el mantenimiento de los pastos permanentes y la conservación de las superficies ecológicas

de las explotaciones agrícolas”. Las medidas de apoyo al mercado adoptan la forma de disposiciones de protección y entran en juego principalmente cuando las condiciones adversas tienden a desestabilizar el mercado. Los pagos de estas medidas corresponden aproximadamente al 5% del presupuesto de la PAC. Y, en cuanto a los programas de desarrollo rural (PDR), estos “se basan en un análisis profundo de la zona de programación y una selección de acciones cuyo objetivo es ayudar a los agricultores a modernizar sus explotaciones y a llegar a ser más competitivos, proteger el medio ambiente y contribuir a la diversificación de las actividades agrícolas y no agrícolas y a la vitalidad del mundo rural”. Son programas que se extienden a varios años, están parcialmente financiados por los Estados miembros y representan casi el 25% del presupuesto de la PAC (Unión Europea, 2015b: 4 y 5).

La financiación de las distintas medidas de la PAC, incluidas las de desarrollo rural, se efectúa mediante: el Fondo Europeo Agrícola de Garantía (FEAGA) y el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER) (artículo 3). El FEAGA se ejecuta mediante gestión compartida entre los Estados miembros y la Unión y financia: las medidas destinadas a la regulación o apoyo de los mercados agrarios; pagos directos a los agricultores en el marco de la PAC; “la participación financiera de la Unión para medidas de información y promoción de los productos agrícolas en el mercado interior de la Unión y en los terceros países realizadas por mediación de los Estados miembros”; y, “la participación financiera de la Unión en el plan de consumo de fruta y hortalizas en las escuelas de la Unión” y “en las medidas relacionadas con las enfermedades animales y la pérdida de confianza de los consumidores”. El FEAGA financia de forma directa: “la promoción de productos agrícolas efectuada directamente por la Comisión o a través de organizaciones internacionales”; las medidas “destinadas a garantizar la conservación, la caracterización, la recogida y la utilización de recursos genéticos en agricultura”; “la creación y mantenimiento de los sistemas de información contable agraria”; y, “los sistemas de investigación agraria, incluida la investigación sobre la estructura de las explotaciones agrarias” (artículo 4). El FEADER, por su parte, se encarga de “la contribución financiera de la Unión en favor de los programas de desarrollo rural” (Artículo 5). Además, existe una reserva para crisis en el sector agrícola “destinada a facilitar ayuda complementaria al sector en caso de crisis importantes que

afecten a la producción o distribución de productos agrícolas”, creada “mediante la aplicación a principios de cada año de una reducción de los pagos directos”. El importe total de la reserva es de 2,800 millones de EUR con tramos anuales iguales de 400 millones de EUR (a precios de 2011) para el periodo 2014 - 2020 (artículo 25). Las normas sobre financiación de gastos de la PAC: los de desarrollo rural; el sistema de asesoramiento a las explotaciones; los sistemas de gestión y control implantados por los Estados miembros; el sistema de condicionalidad; y, la liquidación de cuentas (artículo 1) se encuentran en el Reglamento No. 1306/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la Financiación, Gestión y Seguimiento de la PAC, el cual deroga a sus antecesores ((CE) n° 352/78, (CE) n° 165/94, (CE) n° 2799/98, (CE) n° 814/2000, (CE) n° 1290/2005 y (CE) n° 485/2008) y entra en vigor a partir del 1 de enero de 2014 (Unión Europea, 1998 – 2016d).

En cada Estado miembro es obligatoria la existencia de un “Sistema de Asesoramiento a las Explotaciones” a cargo de organismos públicos designados y/o de organismos privados seleccionados para asesorar a los beneficiarios sobre la gestión de tierras y explotaciones. El sistema de asesoramiento a las explotaciones debe cubrir al menos: “las obligaciones aplicables al nivel de las explotaciones derivadas de los requisitos legales de gestión y las normas que rigen las buenas condiciones agrícolas y medioambientales de la tierra”; las prácticas agrícolas beneficiosas para el clima y el medio ambiente y el mantenimiento de la superficie agrícola; “las medidas a escala de las explotaciones agrícolas incluidas en los programas de desarrollo rural orientadas a la modernización de las explotaciones, la consolidación de la competitividad, la integración sectorial, la innovación y la orientación al mercado, así como la promoción de la iniciativa empresarial”; y, los requisitos a escala de los beneficiarios. El sistema también puede cubrir: “el fomento de las conversiones de explotaciones y la diversificación de su actividad económica”; “la gestión del riesgo y la introducción de las medidas preventivas oportunas para hacer frente a los desastres naturales, los acontecimientos catastróficos y las enfermedades animales y vegetales”; “los requisitos mínimos establecidos por la legislación nacional”; y, “la información relativa a la mitigación del cambio climático y la adaptación a sus efectos, la biodiversidad y la protección del agua” (artículo 12). Los Estados miembros determinan las categorías de

beneficiarios que tienen acceso prioritario al sistema de asesoramiento a las explotaciones. Se debe dar prioridad “a aquellos agricultores cuyo acceso a un servicio de asesoramiento distinto del sistema de asesoramiento a las explotaciones sea más limitado” (artículo 14) (Unión Europea, 1998 – 2016d). Las autoridades francesas han decidido hacer uso de la mayoría de las opciones incluidas en la reforma de la PAC 2013 (European Commission, 2016a: 2). El gasto agrícola en Francia en 2014 fue de 8,336 millones de EUR, de los cuales: el 93.3% se destinó a pagos directos, el 6.6% a medidas de mercado y el 0.1% para desarrollo rural (European Commission, 2016b: 2).

10.1.1.1 La Organización Común de Mercados

“El Reglamento sobre la organización común de mercados (OCM) establece las normas para la organización de los mercados y el comercio de los productos agrícolas en la Unión Europea (UE). Además, tiene por objeto fomentar la cooperación entre los productores”. Asimismo, proporciona “una red de seguridad para los mercados agrícolas mediante la utilización de herramientas de sostenimiento de los mercados (como la intervención pública y el almacenamiento privado), medidas excepcionales y la ayuda a sectores específicos (en particular, frutas, hortalizas y vino). Tiene por objeto fomentar la cooperación a través de organizaciones productores y organizaciones interprofesionales (es decir, organizaciones que representan a actividades que implican la producción, el comercio o la transformación de productos en varios sectores). Asimismo, establece unos requisitos mínimos de calidad (normas de comercialización) para varios productos, así como normas para el comercio de productos agrícolas y normas específicas de competencia” (Unión Europea, 1998 – 2016a). Puede notarse que este esquema aborda los aspectos de cooperación y de calidad, los cuales según la teoría revisada son de los factores que influyen sobre la competitividad (IICA, 2002: 32, 172, 174 y 186 - 189).

El Reglamento No. 1308/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la Organización Común de Mercados de los productos agrarios deroga a sus antecesores ((CEE) no. 922/72, (CEE) no. 234/79, (CE) no. 1037/2001 y (CE) no. 1234/2007) y

entra en vigor a partir del 1 de enero de 2014. En las disposiciones preliminares del reglamento se define que este es aplicable a “todos los productos agrícolas enumerados en el anexo I del Tratado de la Unión Europea (TUE) y del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea” (TFUE) (Unión Europea, 1998 – 2016b). El Reglamento es aplicable a la uva, dado que en el anexo mencionado se le considera en sus distintos destinos dentro de: frutos comestibles, preparados de frutas, mosto de uva parcialmente fermentado, incluso «apagado» sin utilización de alcohol, vinos de uva y mosto de uva «apagado» con alcohol (incluidas las mistelas) (Unión Europea, 2010: 331 y 332). La amplia gama de productos agrícolas se clasifica en sectores, correspondiendo a la uva los siguientes: frutas y hortalizas; productos transformados a base de frutas y hortalizas; y, vino (artículo 1). El sector de frutas y hortalizas incluye a las uvas frescas de mesa. El sector de los productos transformados a base de frutas y hortalizas incluye: pasas; frutas de cáscara sin cocer o cocidas con agua o vapor, congeladas, sin adición de azúcar u otros edulcorantes; frutas de cáscara conservadas provisionalmente; frutas de cáscara sin cocer o cocidas con agua o vapor, congeladas, con adición de azúcar u otros edulcorantes; frutas preparadas o conservadas en vinagre o en ácido acético; compotas, jaleas y mermeladas, purés y pastas de frutas, obtenidos mediante cocción incluso azucarados y edulcorados de otro modo; y, frutas preparadas o conservadas de otro modo, incluso con adición de azúcar u otro edulcorante o alcohol. Y, el sector vitivinícola incluye: zumo de uva (incluido el mosto); los demás mostos de uva, excepto los parcialmente fermentados o «apagados» sin utilización de alcohol; vino de uvas frescas, incluso encabezado y otros mostos de uva; uvas frescas, excepto las de mesa; vinagre de vino; piquetas; lías de vino; y, orujo de uvas. En el artículo 6 se define que las campañas de comercialización se extienden: del 1 de enero al 31 de diciembre del mismo año para el caso de los sectores de las frutas y hortalizas y de las frutas y hortalizas transformadas; y, del 1 de agosto al 31 de julio del año siguiente, en el sector vitivinícola. No se consideran umbrales de referencia para ninguno de estos sectores (artículo 7) (Unión Europea, 1998 – 2016b). En 2015, la Unión Europea gastó más de 525 millones de EUR en medidas de mercado en Francia, dirigidas a una variedad de sectores tales como vinos, aceite de oliva, frutas y hortalizas y muchos más (European Commission, 2016a: 4).

En cuanto al mercado interno, dentro de las medidas de intervención se consideran: Intervención pública y ayuda al almacenamiento privado; Regímenes de ayuda; y, Régimen de autorizaciones para plantaciones de vid (Unión Europea, 1998 – 2016b). En cuanto a la intervención pública o ayudas para el almacenamiento privado: “las autoridades competentes de los Estados miembros compran productos en régimen de intervención y los almacenan hasta su salida al mercado”, o bien, se concede ayuda para el almacenamiento de productos por operadores privados. Los productos que podrán comprarse deberán ser originarios de la Unión (artículos 8 y 9). No obstante, no se considera a la uva ni a sus derivados dentro de los productos que pueden ser objeto de intervención pública ni dentro de los productos admisibles de ayuda al almacenamiento privado (artículos 11 y 17) (Unión Europea, 1998 – 2016b).

Regímenes de ayuda

Los *regímenes de ayuda*, incluyen: regímenes para mejorar el acceso a los alimentos, ayudas en el sector del aceite de oliva y las aceitunas de mesa, ayuda en el sector de las frutas y hortalizas, programas de apoyo en el sector vitivinícola, ayuda en el sector apícola y ayuda en el sector del lúpulo (Unión Europea, 1998 – 2016b). Se puede notar que ayudas en el sector del aceite de oliva y las aceitunas de mesa, ayuda en el sector apícola y ayuda en el sector del lúpulo, no están enfocadas hacia la uva o sus derivados, por lo que solo se considera para el análisis a los componentes que sí lo están.

Los *regímenes para mejorar el acceso a los alimentos* están “destinados a mejorar la distribución de los productos agrícolas y los hábitos alimentarios de los niños” (artículo 22) e incluyen programas de consumo de frutas y hortalizas en las escuelas, entre otros. En estos programas se considera a los sectores de frutas y hortalizas y de las frutas y hortalizas transformadas. La ayuda de la Unión se concede para “sufragar determinados costes vinculados con la logística y la distribución, el equipamiento, la publicidad, el seguimiento, la evaluación y las medidas de acompañamiento”. “Los Estados miembros que deseen participar en el citado programa deberán elaborar, a nivel nacional o regional, una estrategia previa para su aplicación”. Se debe elegir los productos “en

función de criterios objetivos que podrán incluir consideraciones para la salud y el medio ambiente, así como la estacionalidad, la variedad o la disponibilidad del producto, dando prioridad en lo posible a los productos originarios de la Unión, en particular a las adquisiciones locales, los mercados locales, las cadenas de distribución cortas o los beneficios ambientales”. La ayuda de la Unión se asigna a cada Estado miembro en función de criterios objetivos basados en el porcentaje de niños entre seis y diez años (artículo 23) (Unión Europea, 1998 – 2016b). La ayuda de la Unión para la distribución de frutas y hortalizas y frutas, hortalizas transformadas y productos del plátano, no deberá rebasar los 150 millones de EUR por curso escolar ni el 75% de los costos de distribución y los costos derivados o el 90% de dichos costos en las regiones menos desarrolladas y en las regiones ultraperiféricas, ni cubrir costos distintos de los de distribución y costos derivados. “Los Estados miembros que participen en el plan de consumo de fruta en las escuelas recibirán, cada uno, como mínimo 290 000 EUR de ayuda de la Unión” (artículo 5) (Unión Europea, 1998 – 2016c). Además, los Estados miembros podrán conceder una ayuda nacional adicional de la ayuda de la Unión (artículo 23) (Unión Europea, 1998 – 2016b). El apoyo de regímenes para mejorar el acceso a los alimentos no influye directamente sobre la uva o sus derivados al no estar enfocado a los productores sino a los consumidores, pero para cubrir el programa habrá demanda de producción y se fomenta el consumo futuro por parte de esos niños. Por otra parte, esta medida puede ser considerada dentro del factor de promoción de la 4P y dentro del concepto de mercadeo, dentro del cual se considera que la producción debe enfocarse a la demanda según los gustos y preferencias de los consumidores. Al ser una medida que busca asegurar un mercado a futuro para las frutas y hortalizas, y recordando el concepto de competitividad relacionado con la permanencia en el mercado, se puede considerar que es una medida que de alguna manera influye sobre la competitividad, aunque de manera indirecta.

Para la *ayuda en el sector de las frutas y hortalizas* se requiere de la presentación, gestión y ejecución de un programa operativo o un programa operativo parcial, por parte de las organizaciones de productores o sus asociaciones, el cual se efectuará mediante un fondo operativo. Los programas deben ser presentados a los Estados miembros y autorizados por estos. El fondo operativo se constituirá con las contribuciones

financieras de los miembros de la organización o asociación y/o de la propia organización o asociación de productores y con la ayuda financiera de la Unión (artículo 32). En cuanto a la ayuda financiera de la Unión, esta será igual al importe de las contribuciones financieras de las organizaciones de productores o sus asociaciones efectivamente abonadas y se limitará al 50% del importe de los gastos reales efectuados, representando hasta: el 4.1% del valor de los productos comercializados por cada organización de productores o por su asociación; el 4.6% del valor en el caso de organizaciones cuando el importe adicional al 4.1% se utilice para medidas de prevención y gestión de crisis; el 4.7% del valor en el caso de las asociaciones cuando el importe adicional se utilice para medidas de prevención y gestión de crisis. La ayuda financiera de la Unión se puede elevar al 60% del importe de los gastos reales efectuados cuando se cumple al menos una de las condiciones siguientes: “ha sido presentado por varias organizaciones de productores de la Unión que ejercen sus actividades en distintos Estados miembros, para medidas transnacionales”; “ha sido presentado por una o varias organizaciones de productores, para medidas que se deban llevar a cabo en los eslabones de la cadena interprofesional”; “abarca exclusivamente ayudas específicas para la producción de productos ecológicos”; “es el primero que presenta una organización de productores reconocida que sea el resultado de la fusión de dos organizaciones de productores reconocidas”; “es el primero que presenta una asociación de organizaciones de productores reconocida”; “ha sido presentado por organizaciones de productores en Estados miembros donde estas organizaciones comercializan menos del 20% de la producción de frutas y hortalizas”; o bien, “ha sido presentado por una organización de productores en una de las regiones ultraperiféricas”. La ayuda financiera de la Unión se puede elevar al 100% para las retiradas del mercado de frutas y hortalizas que no superan el 5% del volumen de la producción comercializada de cada organización de productores cuando se da salida del modo siguiente: distribución gratuita a organizaciones o instituciones caritativas “en favor de las personas a las que las legislaciones nacionales reconozcan el derecho a recibir asistencia pública debido principalmente a la carencia de los recursos necesarios para su subsistencia”; o, distribución gratuita a instituciones penitenciarias, colegios, centros, “colonias de vacaciones para niños, hospitales y asilos para ancianos que hayan sido

designados por los Estados miembros, los cuales adoptarán todas las medidas necesarias para que las cantidades distribuidas en tal concepto se añadan a las adquiridas normalmente por estos establecimientos” (artículo 34) (Unión Europea, 1998 – 2016b).

Adicionalmente, los fondos operativos pueden recibir ayuda financiera nacional en “las regiones de los Estados miembros donde sea particularmente escaso el grado de organización de los productores en el sector de las frutas y hortalizas”, pudiendo representar la ayuda financiera como máximo el 80% de las contribuciones financieras realizadas por las organizaciones o asociaciones. Para el caso de las regiones donde las organizaciones, las asociaciones y los grupos de productores “comercialicen menos del 15% del valor de la producción de frutas y hortalizas de aquellas regiones cuya producción de frutas y hortalizas represente al menos el 15 % de su producción agrícola total”, la ayuda financiera nacional podrá ser abonada por la Unión a petición del Estado miembro interesado (artículo 35) (Unión Europea, 1998 – 2016b).

Los programas operativos deben tener una duración de tres a cinco años y al menos dos de los objetivos mencionados en el artículo 152, apartado 1, letra c), o dos de los siguientes: planificación de la producción, incluidos la previsión y el seguimiento de la producción y del consumo; mejora de la calidad de los productos, ya sean frescos o transformados; incremento del valor comercial de los productos; promoción de los productos, ya sean frescos o transformados; medidas medioambientales, en particular las relativas al agua, y métodos de producción que respeten el medio ambiente, incluida la agricultura ecológica; o, prevención y gestión de crisis (Artículo 33). La prevención y gestión de crisis abarca: inversiones que permitan gestionar los volúmenes comercializados de un modo más eficiente; medidas de formación y de intercambio de buenas prácticas; la promoción y la comunicación, para la prevención o durante periodos de crisis; ayudas para paliar los costos administrativos derivados de la constitución de fondos mutuales; la replantación de plantaciones cuando sea necesario tras el arranque obligatorio por motivos sanitarios o fitosanitarios por orden de la autoridad competente del Estado miembro; las retiradas del mercado; la cosecha de frutas y hortalizas en verde o la no recolección de la cosecha; y, seguros de cosechas. “El apoyo al seguro de cosecha contribuirá a salvaguardar las rentas de los productores que se vean afectados

por catástrofes naturales, fenómenos climáticos adversos, enfermedades o infestaciones parasitarias” (artículo 33). Para tal efecto, se entenderá por fenómenos climáticos adversos a "las condiciones meteorológicas como heladas, granizo, hielo, lluvia o sequía, que destruyan más del 30 % de la producción media anual de un agricultor determinado durante los tres años anteriores o de su producción media trienal basada en el período quinquenal anterior, excluidos los valores más alto y más bajo (artículo 2) (Unión Europea, 1998 – 2016b).

Los objetivos mencionados en el artículo 152, apartado 1, letra c), son: garantizar que la producción se planifique y se ajuste a la demanda, sobre todo en lo referente a la calidad y a la cantidad; concentrar la oferta y la comercialización de los productos de sus miembros, incluyendo la comercialización directa; optimizar los costos de producción y los beneficios de las inversiones realizadas en respuesta a normas relativas al medio ambiente y al bienestar de los animales, y estabilizar los precios de producción; realizar estudios y desarrollar iniciativas en relación con métodos de producción sostenibles, prácticas innovadoras, competitividad económica y la evolución del mercado; promover la asistencia técnica y prestar este tipo de asistencia para la utilización de prácticas de cultivo y técnicas de producción respetuosas con el medio ambiente, así como de prácticas y técnicas de producción respetuosas con el bienestar de los animales; promover la asistencia técnica y prestar este tipo de asistencia para el uso de normas de producción, mejorar la calidad de los productos y desarrollar productos con denominación de origen protegida, indicación geográfica protegida o cubiertos por una etiqueta de calidad nacional; gestionar los subproductos y los residuos, en particular con el fin de proteger la calidad del agua, el suelo y el paisaje y preservar y fomentar la biodiversidad; contribuir a un uso sostenible de los recursos naturales y a la mitigación del cambio climático; desarrollar iniciativas en materia de promoción y comercialización; gestionar los fondos mutuales contemplados en los programas operativos para el sector de la fruta y de las hortalizas; y, proporcionar la asistencia técnica necesaria para la utilización de los mercados de futuros y de los sistemas de seguro. Además, los Estados miembros deben velar por que: los programas operativos incluyan dos o más acciones medioambientales; o como mínimo el 10 % del gasto correspondiente a los programas operativos se destine a acciones medioambientales.

Asimismo, deben asegurarse de que las inversiones que incrementen la presión sobre el medio ambiente ofrezcan garantías eficaces de protección a este (Unión Europea, 1998 – 2016b).

Puede observarse que esta medida aborda el fomento de la cooperación (la cual según la teoría es uno de los elementos que influye sobre la competitividad), ya que para acceder al apoyo se requiere de un programa operativo por parte de las organizaciones de productores o sus asociaciones. Además, entre los objetivos que los programas deben abordar se consideran varios aspectos que influyen en la competitividad, entre los cuales están: la estrategia de diferenciación sugerida por Porter, Michael (1982: 51 - 55); la capacitación; el factor de promoción de las 4P; el uso de medidas medioambientales para ofrecer a los consumidores alimentos producidos bajo prácticas amigables con el medio ambiente, en atención a sus preferencias y dentro del componente de desarrollo sostenible de la competitividad, constituyendo a la vez un factor más de diferenciación; estudios y desarrollo de iniciativas que pueden considerarse dentro de la investigación y desarrollo; la gestión del riesgo de mercado y la volatilidad de los precios; y gestión del riesgo por condiciones ambientales o de plagas.

Para el caso de los *programas de apoyo en el sector vitivinícola*, cada Estado miembro productor debe presentar a la Comisión un proyecto de programa de apoyo de cinco años (artículo 41), el cual puede incluir una o más de las medidas siguientes: promoción, reestructuración y reconversión de viñedos, cosecha en verde, fondos mutuales, seguros de cosechas, inversiones, innovación en el sector vitivinícola y/o destilación de subproductos (artículo 43). El límite presupuestario de los fondos de la Unión otorgados a Francia para los programas de apoyo asciende a 280.545 millones de EUR por ejercicio presupuestario (Unión Europea, 1998 – 2016b). Las medidas de apoyo específicas se describen a continuación:

- *Promoción.* Las medidas de información o promoción de los vinos de la Unión pueden desarrollarse: “en los Estados miembros, con el fin de informar a los consumidores sobre el consumo responsable de vino y los sistemas de denominaciones de origen e indicaciones geográficas de la Unión”; o bien, en

“terceros países, con el fin de mejorar su competitividad”. Las medidas implementadas en estos últimos se aplican “a los vinos con denominación de origen protegida o indicación geográfica protegida o a los vinos en los que se indique la variedad de uva de vinificación” y pueden consistir en una o más de la siguientes: “relaciones públicas y medidas de promoción y publicidad que destaquen en particular las normas rigurosas de los productos de la Unión en términos de calidad, seguridad alimentaria o medio ambiente”; “participación en manifestaciones, ferias y exposiciones de importancia internacional”; “campañas de información, en particular sobre los sistemas de denominaciones de origen, indicaciones geográficas y producción ecológica de la Unión”; “estudios de nuevos mercados necesarios para la búsqueda de nuevas salidas comerciales”; y/o “estudios para evaluar los resultados de las medidas de promoción e información”. La contribución de la Unión para estas medidas no puede ser superior al 50 % de los gastos subvencionables (artículo 45) (Unión Europea, 1998 – 2016b). La medida de *promoción* está ligada a la estrategia homóloga de las 4P.

- *Reestructuración y reconversión de viñedos*. Estas medidas tienen como finalidad aumentar la competitividad de los productores vitivinícolas. El apoyo se prestará a los Estados miembros que presenten el inventario actualizado de su potencial productivo anualmente basado en los datos del registro vitícola a la Comisión no más tarde del 1 de marzo. El apoyo solo puede cubrir una o más de las siguientes actividades: reconversión varietal, incluso mediante sobreinjertos; reimplantación de viñedos; replantación de viñedos cuando sea necesario tras el arranque obligatorio por motivos sanitarios o fitosanitarios por orden de la autoridad competente del Estado miembro; y/o mejoras de las técnicas de gestión de viñedos, en particular la introducción de sistemas avanzados de producción sostenible. El apoyo no se prestará para la renovación normal de los viñedos que hayan llegado al término de su ciclo natural. El apoyo solo puede adoptar las formas siguientes: compensación de hasta el 100% a los productores por la pérdida de ingresos derivada de la aplicación de la medida; y, contribución a los costos reales de reestructuración y reconversión, que no exceda del 50%, o del 75% para las regiones menos desarrolladas (artículo 46) (Unión Europea, 1998 – 2016b). Estas medidas se pueden ubicar dentro de la gestión de riesgos

sanitarios o fitosanitarios y dentro de la medida diferenciación al incluir la reconversión varietal. En cuanto a las mejoras de técnicas de gestión de viñedos, pueden ubicarse dentro del ambiente tecnológico de la empresa.

- *Cosecha en verde*. Se refiere a la destrucción o eliminación total de los racimos de uvas cuando todavía están inmaduros, reduciendo a cero el rendimiento de la zona en cuestión. No se considerará cosecha en verde dejar uvas de calidad comercial en las cepas al final del ciclo normal de producción (uvas sin vendimiar). El apoyo “deberá contribuir a recobrar el equilibrio de la oferta y la demanda en el mercado vitivinícola de la Unión con el fin de evitar las crisis de mercado” y “podrá consistir en una compensación en forma de prima a tanto alzado por hectárea cuyo importe habrá de determinar el Estado miembro interesado. La prima no podrá superar el 50% de la suma de los costes directos de destrucción o eliminación de los racimos de uvas más la pérdida de ingresos vinculada a dicha destrucción o eliminación” (artículo 47) (Unión Europea, 1998 – 2016b). La medida se ubica dentro de la gestión del riesgo de mercado y la volatilidad de los precios.
- *Fondos mutuales*. El apoyo se traduce “en la prestación de ayudas a los productores que deseen asegurarse contra las fluctuaciones del mercado” y “podrá consistir en ayudas temporales y decrecientes destinadas a sufragar los costes administrativos correspondientes” (artículo 48) (Unión Europea, 1998 – 2016b). La medida se ubica dentro de la gestión del riesgo de mercado y la volatilidad de los precios.
- *Seguros de cosechas*. El apoyo “contribuirá a salvaguardar las rentas de los productores que se vean afectados por catástrofes naturales, fenómenos climáticos adversos, enfermedades o infestaciones parasitarias. Los contratos de seguros dispondrán que los beneficiarios se comprometen a tomar las medidas necesarias de prevención de riesgos”. El apoyo consiste en una contribución financiera de la Unión por un importe no superior: “al 80 % del coste de las primas de seguro pagadas por los productores en concepto de seguro contra las pérdidas debidas a fenómenos climáticos adversos asimilables a catástrofes naturales”; o bien, “al 50 % del coste de las primas de seguro pagadas por los productores en concepto de seguro” contra las

pérdidas debidas a fenómenos climáticos adversos asimilables a catástrofes naturales y otras pérdidas causadas por fenómenos climáticos adversos, o “contra las pérdidas causadas por animales, enfermedades de las plantas o por infestaciones parasitarias”. El apoyo solo puede concederse “si los importes de los seguros de que se trate no suponen para los productores una compensación superior al 100 % de la pérdida de renta sufrida” (artículo 49) (Unión Europea, 1998 – 2016b). Por lo tanto, es una medida dentro de la gestión de riesgo y la teoría la contempla dentro de los factores que influyen sobre la competitividad.

- *Inversiones*. Se concede apoyo “a inversiones tangibles o intangibles en instalaciones de transformación y en infraestructura vinícola, así como en estructuras e instrumentos de comercialización”. Las inversiones se deben destinar “a mejorar el rendimiento global de la empresa y su adaptación a las demandas del mercado, así como a aumentar su competitividad, y se referirán a la producción o comercialización de los productos vitivinícolas”: vino, vino nuevo en proceso de fermentación, vino de licor, vino espumoso, vino espumoso de calidad, vino espumoso aromático de calidad, vino espumoso gasificado, vino de aguja, vino de aguja gasificado, mosto de uva, mosto de uva parcialmente fermentado, mosto de uva parcialmente fermentado procedente de uva pasificada, mosto de uva concentrado, mosto de uva concentrado rectificado, vino de uvas pasificadas, vino de uvas sobremaduradas y/o vinagre de vino. Las inversiones se destinarán “incluso con el fin de mejorar el ahorro de energía, la eficiencia energética global y los procesos sostenibles”. El máximo apoyo se aplicará únicamente a las microempresas, y a las pequeñas y medianas empresas, o bien, a todas las empresas de las regiones ultraperiféricas y de las islas menores del Egeo. No se concederá ayuda a las empresas en dificultad. Los tipos máximos de ayuda de la Unión en relación con los costos de inversión admisibles son: 50% en las regiones menos desarrolladas; 40% en regiones distintas de las regiones menos desarrolladas; 75% en las regiones ultraperiféricas; y, 65% en las islas menores del Egeo (artículo 50) (Unión Europea, 1998 – 2016b). Las *inversiones* están dentro del ámbito tecnológico de la empresa, considerado en la teoría como un factor de competitividad.

- *Innovación en el sector vitivinícola.* Se concede apoyo a “inversiones tangibles o intangibles destinadas al desarrollo de nuevos productos, procedimientos y tecnologías relacionados” con los productos vitivinícolas. El apoyo se debe destinar a “mejorar la comercialización y la competitividad de los productos vitícolas de la Unión y podrá incluir un elemento de transferencia de conocimiento”. Los porcentajes máximos de apoyo de la Unión son los mismos que los establecidos en el artículo 50 (artículo 51) (Unión Europea, 1998 – 2016b). La *innovación* está dentro del ámbito tecnológico de la empresa, considerado en la teoría como un factor de competitividad.
- *Destilación de subproductos.* Consiste en un apoyo para la destilación voluntaria u obligatoria de subproductos de la viticultura (lías de vino y el orujo de uva). El importe de la ayuda se determina “en porcentaje volumétrico y por hectolitro de alcohol producido”. No se otorga ayuda “para el volumen de alcohol contenido en los subproductos que se vayan a destilar superior en un 10% al volumen de alcohol contenido en el vino producido”. La ayuda se abona a los destiladores que transformen los subproductos “para ser destilados en alcohol bruto que contenga un grado alcohólico mínimo del 92 % volumen”. La ayuda "se deberá transferir del destilador al productor cuando sea éste quien corra con los gastos". “El alcohol que resulte de la destilación a la que se haya concedido la ayuda” se debe utilizar “exclusivamente con fines industriales o energéticos con el fin de evitar el falseamiento de la competencia” (artículo 52) (Unión Europea, 1998 – 2016b). La medida se ubica dentro de la gestión del riesgo de mercado y la volatilidad de los precios.

Régimen de Autorizaciones para Plantaciones de Vid

Pueden ser plantadas o replantadas las vides de las variedades de uva de vinificación clasificadas que pertenezcan a la especie *Vitis vinifera* o procedan de un cruce entre la especie *Vitis vinifera* y otras especies del género *Vitis* y que no sean de las variedades Noah, Othello, Isabelle, Jacquez, Clinton y Herbemont. El Régimen no se aplica “a la

plantación o replantación de superficies destinadas a fines experimentales o al cultivo de viñas madres de injertos, a las superficies cuyo vino o productos vitivinícolas estén destinados exclusivamente al autoconsumo del viticultor o a las superficies para nuevas plantaciones resultantes de expropiaciones por causa de utilidad pública llevadas a cabo al amparo de la legislación nacional” (artículo 62) (Unión Europea, 1998 – 2016b).

Con respecto a nuevas plantaciones: los “Estados miembros pondrán a disposición, cada año, autorizaciones para nuevas plantaciones correspondientes al 1% de toda la superficie realmente plantada con vid en su territorio, calculada el 31 de julio del año anterior” (artículo 63). “Si la superficie total cubierta por las solicitudes admisibles, en un año determinado, no excede la superficie puesta a disposición por el Estado miembro, se aceptarán todas esas solicitudes”. Si en cambio, la superficie total cubierta por las solicitudes admisibles supera a la superficie puesta a disposición: “las autorizaciones se concederán de acuerdo a una distribución proporcional de hectáreas a todos los solicitantes sobre la base de la superficie para la que hayan solicitado la autorización. También podrá procederse a dicha concesión parcial o totalmente de acuerdo con uno o varios de los siguientes criterios de prioridad objetivos y no discriminatorios”: “que los productores planten vides por primera vez y estén establecidos en calidad de jefes de la explotación (nuevos viticultores)”; “que se trate de superficies donde los viñedos contribuyan a la preservación del medio ambiente”; “que se trate de superficies para replantación en el marco de proyectos de concentración parcelaria”; “que se trate de superficies con limitaciones específicas naturales o de otro tipo”; “la sostenibilidad de los proyectos de desarrollo sobre la base de una evaluación económica”; “que se trate de superficies para replantación que contribuyan a aumentar la competitividad en una explotación agrícola”; “el potencial para mejorar la calidad de los productos con indicaciones geográficas”; y/o, “que se trate de superficies para replantación en el marco del incremento del tamaño de las pequeñas y medianas explotaciones” (artículo 64). En caso de llevarse a cabo plantaciones no autorizadas: los productores deben arrancarlas asumiendo el costo y si no lo hacen serán objeto de sanciones y “en el plazo de cuatro meses a partir de la fecha de notificación de la irregularidad, los Estados miembros garantizarán el arranque de dicha plantación no autorizada en un plazo de dos años a partir de la fecha de finalización del periodo de cuatro meses. Los costos derivados irán

a cargo de los productores de que se trate”. Además, las “parcelas plantadas con vid sin autorización no podrán causar derecho a medidas de apoyo nacionales o de la Unión” (artículo 71) (Unión Europea, 1998 – 2016b).

Con respecto a replantaciones: los Estados miembros conceden “de forma automática una autorización a los productores que hayan arrancado una superficie de vides a partir del 1 de enero de 2016 y hayan presentado una solicitud” o bien, “a los productores comprometidos a arrancar una superficie de vides” si el arranque se lleva a cabo, “como muy tarde, al término de la cuarta campaña siguiente a la plantación de las nuevas vides”. “La autorización corresponderá al equivalente de esa superficie en cultivo puro” y debe ser “utilizada en la misma explotación donde se realizó el arranque”. Esto no se aplica “en el caso de arranque de plantaciones no autorizadas” (Artículo 66) (Unión Europea, 1998 – 2016b).

Respecto a la relación de la medida con los factores impulsores de la competitividad: el llevar a cabo un control sobre las nuevas plantaciones es una manera de afrontar la gestión de riesgo de mercado y la volatilidad de los precios; se vincula al medio ambiente al incluir como un elemento prioritario el otorgamiento de plantaciones a los viñedos que contribuyan a la preservación de este y es un elemento de importancia para los consumidores; la concentración parcelaria y el incremento del tamaño de las pequeñas y medianas explotaciones se encuentran dentro de la consideración de las economías de escala; el otorgamiento de plantaciones a superficies con limitaciones naturales no encaja con la teoría de los elementos que aumentan la competitividad, sino que se considera como un aspecto que la restringe; el criterio de sostenibilidad económica se asocia a la gestión del riesgo económico; y, la mejora de los productos con indicación geográfica se relaciona con la estrategia de diferenciación.

Disposiciones Aplicables a la Comercialización y a las Organizaciones de Productores

Estas disposiciones son aplicables a la comercialización y a las organizaciones de productores para diversos cultivos, entre los que se encuentran frutas y hortalizas; productos procedentes de frutas y hortalizas transformadas; y los pertenecientes al sector del vino. Los productos “podrán comercializarse en la Unión únicamente si se ajustan a dichas normas”. Las normas de comercialización pueden abarcar dependiendo del sector o producto, uno o más de los siguientes requisitos: definiciones técnicas, designación y/o denominaciones de venta; criterios de clasificación, como la división en clases, el peso, el tamaño, la edad o la categoría; especie, variedad vegetal o el tipo comercial; presentación, etiquetado vinculado a normas de comercialización obligatorias, envasado, normas que deben aplicarse con respecto a los centros de envasado, el marcado, el año de cosecha y la utilización de términos específicos; criterios como apariencia, consistencia, conformación, características de los productos y porcentaje de humedad; sustancias específicas utilizadas en la producción, o componentes o constituyentes, incluidos su contenido cuantitativo, pureza e identificación; la forma de explotación agrícola y el método de producción, incluidas las prácticas enológicas y los sistemas avanzados de producción sostenible; mezcla de mosto y vino, incluidas sus definiciones, la combinación y sus restricciones; frecuencia de recogida, entrega, conservación y manipulación, método de conservación y temperatura, almacenamiento y transporte; lugar de producción y/o el origen; restricciones respecto a la utilización de determinadas sustancias o prácticas; utilización específica; y/o las condiciones que regulan la eliminación, tenencia, circulación y utilización de productos, así como la eliminación de los subproductos. Asimismo, las normas de comercialización por sectores o productos deben tener presentes: las características específicas de los productos; la necesidad de garantizar condiciones que faciliten la introducción en el mercado de los productos; “el interés de que los productores comuniquen las características de sus productos y el interés de que los consumidores reciban una información adecuada y transparente sobre los productos, incluido el lugar de producción”; “los métodos disponibles para determinar la características físicas, químicas y organolépticas de los productos”; “las recomendaciones normalizadas adoptadas por organismos internacionales”; y, “la

necesidad de preservar las características naturales y fundamentales de los productos sin que se produzca una modificación importante en la composición del producto de que se trate” (artículo 75) (Unión Europea, 1998 – 2016b).

Con respecto al sector de frutas y hortalizas, se tienen las siguientes exigencias adicionales para la comercialización: los productos “que se vayan a vender frescos al consumidor solo podrán comercializarse si están en buen estado y poseen una calidad buena y comercializable, y si se indica el país de origen”; las normas “se aplicarán en todas las fases de comercialización, incluidas la importación y la exportación, y podrán incluir la calidad, la clasificación, el peso, el tamaño, el envase, el embalaje, el almacenamiento, el transporte, la presentación y la comercialización”; el tenedor no podrá exponer los productos, ponerlos a la venta, entregarlos ni comercializarlos dentro de la Unión cuando no sean conformes a las normas; y, para garantizar la correcta aplicación de las normas y tener en cuenta ciertas situaciones específicas, la Comisión podrá adoptar actos delegados sobre excepciones específicas (artículo 76) (Unión Europea, 1998 – 2016b).

Son aplicables al sector vitivinícola normas sobre las definiciones, designaciones y denominaciones de venta (artículo 78). Además, en la producción y conservación de los productos vitivinícolas (vino, vino nuevo en proceso de fermentación, vino de licor, vino espumoso, vino espumoso de calidad, vino espumoso aromático de calidad, vino espumoso gasificado, vino de aguja, vino de aguja gasificado, mosto de uva, mosto de uva parcialmente fermentado, mosto de uva parcialmente fermentado procedente de uva pasificada, mosto de uva concentrado, mosto de uva concentrado rectificado, vino de uvas pasificadas, vino de uvas sobremaduradas y vinagre de vino) en la Unión solo pueden utilizarse prácticas enológicas autorizadas, con el fin de garantizar una buena vinificación, una buena conservación o una crianza adecuada del producto. Los productos que infrinjan las normas no solo no pueden comercializarse en la Unión sino que también son destruidos, a menos que esos productos se utilicen por destilerías o fábricas de vinagre o para uso industrial (Artículo 80). Estas normas también son aplicables para la importación de vinos (artículo 90) (Unión Europea, 1998 – 2016b).

Al sector vitivinícola también le son aplicables normas relativas a las denominaciones de origen, las indicaciones geográficas y los términos tradicionales. Esto para los productos: vino, vino de licor, vino espumoso, vino espumoso de calidad, vino espumoso aromático de calidad, vino de aguja, vino de aguja gasificado, mosto de uva parcialmente fermentado, vino de uvas pasificadas y vino de uvas sobremaduradas (Artículo 92). La "denominación de origen" corresponde al “nombre de una región, de un lugar determinado o, en casos excepcionales debidamente justificados, de un país, que sirve para designar un producto” que cumple los requisitos siguientes: “la calidad y las características del producto se deben básica o exclusivamente a un entorno geográfico particular, con los factores naturales y humanos inherentes a él”; “las uvas utilizadas en la elaboración del producto proceden exclusivamente de esa zona geográfica”; “la elaboración tiene lugar en esa zona geográfica”; y, “el producto se obtiene de variedades de vid de la especie *Vitis vinífera*”. La "indicación geográfica" corresponde cuando el producto cumple los requisitos siguientes: “posee una calidad, una reputación u otras características específicas atribuibles a su origen geográfico”; “al menos el 85% de la uva utilizada en su elaboración procede exclusivamente de esa zona geográfica”; “la elaboración tiene lugar en esa zona geográfica”; y “se obtiene de variedades de vid de la especie *Vitis vinifera* o de un cruce entre esta especie y otras especies del género *Vitis*”. Algunas veces ciertos nombres usados tradicionalmente constituirán una denominación de origen siempre y cuando cumplan con los requisitos correspondientes (artículo 93) (Unión Europea, 1998 – 2016b). “Los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para frenar la utilización ilegal de las denominaciones de origen, las indicaciones geográficas protegidas y los términos tradicionales protegidos” (artículo 90) (Unión Europea, 1998 – 2016d).

El etiquetado y la presentación de los productos son indicaciones obligatorias para: vino, vino nuevo en proceso de fermentación, vino de licor, vino espumoso, vino espumoso de calidad, vino espumoso aromático de calidad, vino espumoso gasificado, vino de aguja, vino de aguja gasificado, mosto de uva, mosto de uva parcialmente fermentado, mosto de uva concentrado, vino de uvas pasificadas y vino de uvas sobremaduradas (artículo 119). El "etiquetado" se refiere a “toda palabra, indicación, marca registrada, marca comercial, motivo ilustrado o símbolo colocados en cualquier envase, documento, aviso,

etiqueta, anillo o collar que acompañe o haga referencia a un producto dado” y la “presentación” se refiere a “la información transmitida a los consumidores sobre el producto de que se trate, incluida la forma y el tipo de las botellas” (artículo 117). Estos productos deben contener las indicaciones siguientes: categoría del producto vitícola; en los vinos la expresión “denominación de origen protegida” o “indicación geográfica protegida”, en caso de tenerla y el nombre de esta; el grado alcohólico volumétrico adquirido; la procedencia; el embotellador o, en el caso del vino espumoso, el vino espumoso gasificado, el vino espumoso de calidad o el vino espumoso aromático de calidad, el nombre del productor o del vendedor; el importador, en el caso de los vinos importados; y para el vino espumoso, el vino espumoso gasificado, el vino espumoso de calidad o el vino espumoso aromático de calidad, indicación del contenido de azúcar. No obstante, la referencia a las expresiones “denominación de origen protegida” o “indicación geográfica protegida” podrá omitirse cuando en la etiqueta aparezca un término tradicional o “en circunstancias excepcionales debidamente justificadas” (artículo 119). Además, los productos pueden contener las indicaciones facultativas siguientes: año de la cosecha; nombre de una o más variedades de uva de vinificación; para ciertos vinos términos que indiquen el contenido de azúcar; cuando se trate de vinos con denominación de origen protegida o indicación geográfica protegida, términos tradicionales; símbolo de la Unión de denominación de origen protegida o indicación geográfica protegida; términos que se refieran a determinados métodos de producción; en el caso de los vinos acogidos a una denominación de origen protegida o una indicación geográfica protegida, el nombre de otra unidad geográfica menor o más amplia que la zona abarcada por la denominación de origen o la indicación geográfica (artículo 120) (Unión Europea, 1998 – 2016b). Los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para garantizar que los productos no etiquetados de conformidad con las disposiciones reglamentadas no se comercialicen o sean retirados del mercado (artículo 89) (Unión Europea, 1998 – 2016d). Estas medidas están encaminadas en el sentido de la estrategia de diferenciación incorporando especialmente la cuestión de la calidad y las denominaciones de origen.

Intercambios Comerciales con Terceros Países

Para los intercambios comerciales con terceros países se implementan “derechos de importación”, los cuales consisten en un “régimen de precios de entrada aplicable a determinados productos del sector de las frutas y hortalizas, del sector de las frutas y hortalizas transformadas y del sector vitivinícola”. Para los productos de los primeros dos sectores y para los zumos y mostos de uva, “el precio de entrada de un lote será igual al valor en aduana del mismo” (Artículo 181). Además, la Comisión puede adoptar derechos de importación adicionales cuando: las importaciones se realicen a un precio inferior al notificado por la Unión a la OMC (precio de activación), o el volumen de las importaciones en cualquier año supera un determinado nivel (volumen de activación). “El volumen de activación se basará en las posibilidades de acceso al mercado definidas como importaciones expresadas en porcentaje del consumo interior durante los tres años anteriores”. “No se aplicarán derechos de importación adicionales cuando sea poco probable que las importaciones vayan a perturbar el mercado de la Unión o cuando los efectos sean desproporcionados al objetivo perseguido” (Artículo 182) (Unión Europea, 1998 – 2016b). Esta medida entra en las políticas económicas proteccionistas, las cuales según la teoría son una forma de otorgar ventaja competitiva artificial a los productos nacionales.

Normas sobre ayudas públicas

“Los Estados miembros podrán efectuar pagos nacionales a los productores de vino para la destilación voluntaria u obligatoria de vino en casos justificados de crisis”. El “importe total disponible en un Estado miembro para esos pagos en un año dado no podrá ser superior al 15% de los fondos totales disponibles para ese año por Estado miembro”. El alcohol resultante de la destilación “se utilizará exclusivamente para fines industriales o energéticos con el fin de evitar cualquier falseamiento de la competencia” (artículo 216) (Unión Europea, 1998 – 2016b).

10.1.1.2 Pagos Directos a los Agricultores

El Reglamento No. 1307/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo establece normas aplicables a los pagos directos a los agricultores, deroga a sus antecesores ((CE) no 637/2008 y (CE) no 73/2009) y entra en vigor a partir del 1 de enero de 2015. El Reglamento establece que “un nuevo régimen de pago básico debe sustituir al régimen de pago único creado en virtud del Reglamento (CE) no 1782/2003 del Consejo”. La “asignación de nuevos derechos de pago debe continuar basándose, como norma general, en el número de hectáreas admisibles a disposición de los agricultores en el primer año de aplicación del régimen. No obstante, los Estados miembros que aplican actualmente el régimen de pago único a escala regional o híbrida deben tener la posibilidad de mantener sus derechos de pago existentes” (Unión Europea, 1998 – 2016e).

El límite máximo nacional para pagos (redistributivos, para prácticas agrícolas beneficiosas para el clima y el medio ambiente, para zonas con limitaciones naturales, para ayuda asociada, para los jóvenes agricultores y únicos por superficie) correspondiente a Francia es: en 2015 de 7, 553.677 millones de EUR; en 2016 de 7,521.123; en 2017 de 7,488.380; en 2018 de 7,462.790; y en 2019 y 2020 de 7,437.200 (artículo 6) (Unión Europea, 1998 – 2016e). El gasto en pagos directos en 2014 para frutas y hortalizas fue de 121.18 millones de EUR y para el sector del vino de 280.55 millones de EUR (European Commission, 2016b: 4). Los “Estados miembros podrán decidir poner a disposición como ayuda adicional para medidas en virtud de la programación del desarrollo rural financiadas con cargo al Feader [...] hasta el 15 % de [...] sus límites máximos nacionales anuales para los años 2015 a 2019”. Por lo tanto el importe correspondiente dejará de estar disponible para la concesión de pagos directos (artículo 14) (Unión Europea, 1998 – 2016e).

La “superficie correspondiente al número de hectáreas admisibles, con respecto a la cual haya sido presentada una solicitud de pago básico por un agricultor [...] podrá ser objeto de una solicitud de cualquier otro pago directo, así como de cualquier otra ayuda no incluida en el presente Reglamento” salvo que explícitamente se disponga lo contrario (Artículo 12). Dentro de los requisitos mínimos para poder recibir pagos directos, se

establece que los Estados miembros pueden decidir no concederlos a un agricultor: cuando el importe total solicitado o pendiente de concesión en un año natural determinado sea inferior a 100 EUR; o bien, cuando la superficie admisible de la explotación por la cual se solicitan o deben concederse es inferior a una hectárea. Sobre esta base, los Estados miembros pueden ajustar los umbrales y para el caso de Francia son: 300 EUR, o bien 4 hectáreas (artículo 10). En el otro extremo, los Estados miembros reducirán el importe de los pagos directos únicos por superficie que deban concederse a un agricultor en un año natural en al menos un 5% para la parte del importe que sobrepase los 150,000 EUR. No obstante, un Estado puede decidir no aplicar la reducción cuando implemente pagos redistributivos y utilice más del 5% del límite máximo anual nacional establecido (artículo 11) (Unión Europea, 1998 – 2016e). Dado que Francia aplica pagos redistributivos, no aplica el mecanismo de reducción de pagos (European, Union, 1995 – 2016hh: 8).

Uno de los criterios por los que se pueden otorgar los *pagos básicos* es que los agricultores con derecho a la concesión no hayan recibido pagos en 2013 y que bajo el régimen de pago único produzcan frutas en una superficie mínima expresada en hectáreas o cultiven viñedos (Artículo 24). Los pagos básicos se conceden “a los agricultores tras la activación de un derecho de pago por hectárea admisible” en el Estado miembro donde haya sido asignado. Los derechos de pago activados permiten cobrar un pago anual por valor del importe que determine dicho derecho. Se entenderá por “hectárea admisible”: “cualquier superficie agraria de la explotación [...] que se utilice para una actividad agraria o, en caso de utilizarse igualmente para actividades no agrarias, que se utilice predominantemente para actividades agrarias”; o “cualquier superficie que haya dado derecho a percibir pagos en 2008 con arreglo al régimen de pago único o al régimen de pago único por superficie” (artículo 32) (Unión Europea, 1998 – 2016e). Francia eligió aplicar un modelo diferente para el esquema de pagos básicos en la metrópoli (donde las diferencias en montos de pago directo por hectárea, previamente basados en producción histórica, son gradualmente reducidas para 2020) con respecto del aplicado en Córcega (un pago por hectárea a tanto alzado a partir de 2015 (European Commission, 2016a: 2). De acuerdo con European Union (1995 – 2016hh: 7), Francia destina para este esquema: el 49% de su límite nacional para pagos

directos en 2015 y el 44% en 2016. Esta medida puede clasificarse dentro de los incentivos gubernamentales, los cuales de acuerdo con la teoría pueden suministrar competitividad artificial a los productores. No están vinculados a ninguna actividad o estrategia encaminada a reforzar la competitividad de forma natural.

Los Estados miembros que en el año 2014 aplicaron el régimen de *pago único por superficie* podrán seguir aplicándolo hasta el 31 de diciembre de 2020 como máximo. Se “concederá sobre una base anual para cada hectárea admisible declarada por el agricultor” y se calculará cada año dividiendo la dotación financiera anual establecida por el número total de hectáreas admisibles declaradas en los Estados miembros. Estos podrán utilizar hasta el 20% de la dotación financiera anual para diferenciar el pago único por superficie por hectárea. La Comisión establecerá para cada Estado miembro el límite máximo nacional anual del régimen de pago único por superficie (artículo 36) (Unión Europea, 1998 – 2016e). De acuerdo con European Union (1995 – 2016hh: 5 y 6), Francia optó por aplicar el esquema de pagos básicos, por lo que ya no aplica el de pago único por superficie.

Con respecto a los *pagos redistributivos*, los Estados miembros pueden decidir antes del 1 de agosto de cada año, conceder a partir del siguiente año un pago anual a los agricultores con derecho a este en virtud del régimen de pago básico o en virtud del régimen de pago único por superficie. El “pago redistributivo se concederá anualmente previa activación de los derechos de pago por el agricultor o”, en los Estados miembros que continúan aplicando el régimen de pago único por superficie, previa declaración de las hectáreas admisibles por el agricultor. El “número de los derechos de pago o hectáreas no excederá el máximo que establezcan los Estados miembros, el cual no será superior a 30 hectáreas o al tamaño medio de las explotaciones agrícolas” si dicho tamaño medio es superior a 30 hectáreas en el Estado miembro de que se trate. Para el caso de Francia, el tamaño medio de las explotaciones agrícolas es de 52 hectáreas (artículo 41). Para financiar el pago redistributivo, los Estados miembros podrán hacer uso de hasta el 30% del límite máximo nacional anual (artículo 42) (Unión Europea, 1998 – 2016e). Francia sí aplica este esquema, como un apoyo adicional de 25 EUR por hectárea para explotaciones pequeñas a medianas para las primeras 52 hectáreas

(European Commission, 2016a: 2 y European Union, 1995-2016hh: 10). Los fondos asignados para este esquema por los Estados miembros son más bajos que los potencialmente disponibles, ya que se asigna entre 0.5 y 15% del disponible nacional. Dentro de esto Francia notificó su intención de otorgar para este esquema el 5% de su límite nacional en 2015, el 10% en 2016, el 15% en 2017 y el 20% para los años restantes (European Union, 1995-2016hh: 6). Estos pagos pueden clasificarse dentro de los incentivos subsidios gubernamentales, los cuales de acuerdo con la teoría pueden suministrar competitividad artificial a los productores. No están vinculados a ninguna actividad o estrategia encaminada a reforzar la competitividad de forma natural.

En cuanto al *pago para prácticas agrícolas beneficiosas para el clima y el medio ambiente*: los agricultores con derecho a pagos básicos o únicos por superficie deben respetar en todas sus hectáreas admisibles las prácticas agrícolas beneficiosas para el clima y el medio ambiente o las equivalentes. Dentro de las primeras se considera a: la diversificación de cultivos; el mantenimiento de los pastos permanentes existentes; y contar con superficies de interés ecológico en la superficie agraria (artículo 43). En cuanto a la diversificación de cultivos, se establece que cuando “la tierra de cultivo del agricultor cubra entre 10 y 30 hectáreas y no esté completamente cultivada con cultivos bajo agua durante una parte significativa del año o una parte significativa del ciclo de cultivo, habrá al menos dos tipos de cultivos diferentes en dicha tierra de cultivo. El cultivo principal no supondrá más del 75 % de dicha tierra de cultivo”. Cuando la tierra de cultivo del agricultor cubra más de 30 hectáreas, habrá al menos tres tipos diferentes de cultivos en dicha tierra de cultivo, donde el principal no supondrá más del 75% de la tierra de cultivo y los dos principales juntos no supondrán más del 95% (artículo 44). En lo referente a pastos permanentes, los Estados miembros designarán aquellos que sean medioambientalmente sensibles, incluidos los pantanos y humedales, y que necesiten protección estricta. Para garantizar su protección, los Estados miembros podrán determinar zonas sensibles adicionales situadas fuera de las zonas protegidas, con inclusión de los pastos permanentes situados en suelos ricos en carbono. “Los agricultores no convertirán ni labrarán los pastos permanentes situados en las zonas que los Estados miembros hayan designado”. Se garantizará “que la proporción de superficies dedicadas a pastos permanentes en relación con la superficie agraria total

declarada por los agricultores”, no disminuya más del 5%. Cuando se determine que la proporción ha disminuido en más de un 5% a escala regional o subregional, o cuando sea aplicable a escala nacional, “el Estado miembro de que se trate impondrá la obligación, a escala de las explotaciones, de reconvertir tierras en pastos permanentes para aquellos agricultores que dispusieran de tierras y que estas hubiera sido convertidas de pastos o pastizales permanentes a tierras destinadas a otros usos durante un período anterior”. Esto “no se aplicará cuando la disminución por debajo de los umbrales sea resultado de la reforestación”, cuando esta sea compatible con el medio ambiente y “no incluya plantaciones de árboles forestales de cultivo corto, árboles de Navidad o árboles de crecimiento rápido para la producción de energía” (artículo 45). Y, respecto a la superficie de interés ecológico, los agricultores deben garantizar que corresponde a esta al menos el 5% de la superficie cultivable de la explotación declarada cuando la tierra de cultivo de la explotación cubra más de 15 hectáreas. Este porcentaje debe incrementarse del 5 al 7%. Una o varias de las siguientes superficies pueden considerarse de interés ecológico: tierras en barbecho; terrazas; elementos paisajísticos; franjas de protección, incluidas las cubiertas por pastos permanentes, siempre que sean distintas de la superficie agraria admisible adyacente; hectáreas de la agrosilvicultura que reciban o hayan recibido ayudas; franjas de hectáreas admisibles a lo largo de lindes forestales; superficies con árboles forestales de cultivo corto en las que no se utilicen fertilizantes minerales ni productos fitosanitarios; superficies forestadas; superficies con cultivos intermedios o cubierta vegetal, establecidas mediante plantación y germinación de semillas; y/o superficies con cultivos fijadores de nitrógeno. Con excepción de las superficies con árboles forestales de cultivo corto y las superficies forestadas, la superficie de interés ecológico deberá estar situada en las tierras de cultivo de la explotación. Tratándose de las superficies de elementos paisajísticos y franjas de protección, la superficie de interés ecológico podrá también ser adyacente a las tierras de cultivo de la explotación que el agricultor haya declarado. Los Estados miembros en los que más del 50% de la superficie total de tierras esté cubierto por bosques podrán decidir no aplicar la exigencia de superficie de interés ecológico a las explotaciones situadas en las zonas que designe con limitaciones naturales, siempre que la proporción entre tierras forestales y agrícolas sea superior a 3:1 (artículo 46) (Unión Europea, 1998 – 2016e). No

obstante, en Francia los recursos forestales (15.3 millones de hectáreas) para 2004, representaban “menos de un tercio (justo por debajo del 28 por ciento) de la superficie terrestre del país, una proporción menor que la media europea” (FAO, 2016).

“Las prácticas equivalentes serán aquellas que incluyan prácticas similares que rindan un nivel de beneficio para el clima y el medio ambiente equivalente o superior al de una o varias de las prácticas” anteriores y no estarán sujetas a doble financiación (artículo 43) (Unión Europea, 1998 – 2016e):

- Las prácticas equivalentes a la diversificación de cultivos consideran cuatro alternativas posibles:
 - Diversificación de cultivos, la cual requiere de al menos tres cultivos, donde el principal ocupe un máximo del 75%, y uno o más de los siguientes requisitos: que haya al menos cuatro cultivos; que sean aplicables umbrales máximos más bajos; que haya una selección más apropiada de cultivos que no requieren regadío ni tratamientos fitosanitarios, por ejemplo; y/o, que estén incluidas variedades regionales de tipos de cultivo antiguos, tradicionales o amenazados (en al menos un 5% de la superficie que se somete a rotación).
 - Rotación de cultivos, la cual requiere de al menos tres cultivos, donde el principal ocupe un máximo del 75% y uno o ambos de los requisitos siguientes: que se siga una secuencia plurianual de cultivos y/o barbecho más beneficiosa para el medio ambiente o que haya al menos cuatro cultivos.
 - Cobertura invernal del suelo.
 - Uso de cultivos intermedios.
- Las prácticas equivalentes al mantenimiento de pastos permanentes consideran dos alternativas, de las cuales aquí solo se menciona una, ya que la otra se refiere a regímenes de pastoreo extensivo:
 - Gestión de prados o pastizales, la cual requiere del mantenimiento de los pastos permanentes y uno o más de los siguientes requisitos: régimen de corte o siega

apropiado (fechas, métodos, límites); mantenimiento de los elementos paisajísticos en los pastos permanentes y control de la maleza; variedades de pasto especificadas y/o régimen de siembra para la renovación, dependiendo del tipo de pasto, sin destrucción del alto valor natural; evacuación de forraje o heno; gestión adecuada de las pendientes pronunciadas; régimen de fertilización; y/o, restricciones fitosanitarias.

- Las prácticas equivalentes en superficies de interés ecológico requieren de la aplicación, en al menos el 7% de las superficies cultivables de las explotaciones mayores a 15 hectáreas declaradas por los agricultores, de alguna de las siguientes prácticas: retirada de tierra por razones ecológicas; creación de "zonas de protección" para superficies de alto valor natural; gestión de las franjas de protección y de los lindes de campos no cultivados (régimen de corte, variedades de pasto locales o específicas y/o régimen de siembra, resiembra con variedades regionales, no utilización de pesticidas, no disponer de abonos y/o de abonos minerales), sin regadío, sin sellado del suelo; lindes, franjas en el terreno y terrenos gestionados para atender a la fauna silvestre o fauna específica (lindes herbáceos, protección de nidos, franjas de flora silvestre, mezcla de semillas locales, cultivos que no se cosechan); gestión (poda, corte, fechas, métodos, restauración) de elementos del paisaje (árboles, setos, vegetación arbolada ripícola, muros de piedra (terrazas), acequias, albercas); mantenimiento de suelos turbosos o húmedos en pastizales (que no utilicen ni fertilizantes ni productos fitosanitarios); producción en tierra cultivable sin utilización de fertilizantes (fertilizantes minerales y abonos) y/o productos fitosanitarios, y sin regadío sin sembrar con el mismo cultivo durante dos años consecutivos en un lugar fijo; y/o, conversión de la tierra cultivable en pasto permanente para su utilización extensiva.

Las prácticas estarán cubiertas por compromisos contraídos y regímenes nacionales o regionales de certificación medioambiental, incluida la certificación del cumplimiento de la legislación medioambiental nacional. Los Estados miembros concederán un pago a los agricultores que observen las prácticas que les sean aplicables, y en la medida en que cumplan con las prácticas agrícolas beneficiosas para el clima y el medio ambiente

(diversificación de cultivos, mantenimiento de pastos permanentes existentes y superficies de interés ecológico en la superficie agraria). El pago adoptará la forma de un pago anual por hectárea admisible, cuyo importe se calculará anualmente, o bien, puede ser otorgado como un porcentaje del valor total de los derechos de pago que haya activado el productor para cada año pertinente si así lo disponen los Estados miembros (artículo 43). Para financiar el pago, los Estados miembros harán uso del 30% del límite máximo nacional anual (artículo 47) (Unión Europea, 1998 – 2016e). Estos pagos podrían asociarse a los subsidios que aportan competitividad artificial, sin embargo, al estar condicionados a prácticas agrícolas beneficiosas para el clima y el medio ambiente, se pueden entender como medidas que: atienden el desarrollo sustentable dentro del concepto de competitividad; y, que atienden la tendencia del mercado definida por IICA (2002: 112 - 115) donde la competitividad incluye elementos ambientales y estándares de producción de contaminación mínima.

En lo que respecta al *pago para zonas con limitaciones naturales*, este se otorga anualmente por cada hectárea admisible a “los agricultores con derecho a un pago en virtud del régimen de pago básico o del régimen de pago único por superficie [...] cuyas explotaciones estén total o parcialmente situadas en zonas con limitaciones naturales” (Unión Europea, 1998 – 2016e). Es un pago que aborda a las desventajas agroecológicas de la ubicación de una explotación, uno de los aspectos que influye en la competitividad, sin embargo, dado que es un pago compensatorio debe posicionarse dentro de los subsidios gubernamentales que otorgan competitividad artificial. No obstante, de acuerdo con European Union (1995 – 2016hh: 5), Francia no aplica este esquema de pagos.

En lo referente al *pago para los jóvenes agricultores*, este se otorga anualmente a las personas físicas que se “instalen por primera vez en una explotación agraria como jefe de explotación, o que ya se hayan instalado en dicha explotación en los cinco años anteriores a la primera presentación de una solicitud al amparo del régimen de pago básico o el régimen de pago único por superficie”, y “que no tengan más de 40 años de edad en el año en que presenten la solicitud”. Los Estados miembros podrán definir otros criterios de admisibilidad “por lo que respecta a conocimientos adecuados y/o requisitos

formativos”. El pago se concederá anualmente por un periodo máximo de cinco años previa activación de los derechos de pago por el agricultor o, en los Estados miembros que apliquen régimen de pago por superficie, previa declaración de las hectáreas admisibles por el agricultor. El “período se reducirá en el número de años transcurridos entre la instalación [...] y la primera presentación de la solicitud de pago”. El importe de pago se calcula anualmente según el régimen que se aplique (pagos básicos o únicos por superficie) multiplicando: una cifra que corresponda al 25% del pago único por superficie por el número de hectáreas admisibles; el número de los derechos de pago que el agricultor haya activado de conformidad con el pago básico por una cantidad fija correspondiente al 25% “del valor medio de los derechos de pago, en propiedad o en arrendamiento, que posea el agricultor” o al 25% “del importe calculado dividiendo un porcentaje fijo del límite máximo nacional para el año natural de 2019 [...] por el número de todas las hectáreas admisibles declaradas”. “El porcentaje fijo será igual a la proporción del límite máximo nacional remanente para el régimen de pago básico”. Los Estados miembros también pueden calcular cada año el importe del pago multiplicando la cifra que corresponda al 25% del pago medio nacional por hectárea por el número de derechos que el agricultor haya activado para pagos básicos o por el número de hectáreas admisibles que el agricultor haya declarado para pagos únicos por superficie o de alguna otra forma. El límite máximo aplicable al número de derechos de pago activados por el agricultor o al número de hectáreas admisibles declaradas por el mismo corresponderá a una cifra que no será inferior a 25 ni superior a 90 (artículo 50). Para financiar el pago, los Estados miembros utilizarán un porcentaje del límite máximo nacional anual que no será superior al 2% (artículo 51) (Unión Europea, 1998 – 2016e). En el caso de Francia, decidió asignar un pago correspondiente al 25% del promedio nacional de pago por hectárea y aplicarlo para las primeras 34 hectáreas para agricultores jóvenes dentro de los primeros 5 años, a condición del cumplimiento de criterios de elegibilidad específicos (European Commission, 2016a: 2). Según European Union (1995 – 2016hh: 7) Francia asignó para 2015 y 2016 el 1% de su disponible nacional para este esquema. Es un pago encaminado al aseguramiento de la renovación generacional de agricultores, por lo que es una medida de incentivo gubernamental que puede otorgar competitividad artificial.

Adicionalmente, los Estados miembros pueden conceder *ayuda asociada* a los agricultores ubicados en varios sectores, entre los que se encuentra el de frutas y hortalizas. La ayuda puede concederse cuando ciertos tipos de actividades agrarias o sectores agrícolas “que sean especialmente importantes por motivos económicos, sociales o medioambientales, afronten determinadas dificultades” y solo puede otorgarse en la medida necesaria para incentivar el mantenimiento de los niveles de producción. La ayuda asociada también podrá concederse a los agricultores que poseen pagos para prácticas beneficiosas para el clima y el medio ambiente y cuando no dispongan de hectáreas admisibles para la activación de derechos de pagos básicos. Adoptará “la forma de un pago anual y se concederá dentro de límites cuantitativos definidos y basados en superficies y rendimientos fijos” (artículo 52). Para financiar la ayuda, los Estados miembros podrán utilizar hasta el 8% de su límite máximo nacional anual o hasta el 13% o más en algunas circunstancias debidamente justificadas, o bien, podrán optar por utilizar 3 millones de euros anuales, como máximo (artículo 53). La Comisión aprobará la decisión de financiar la ayuda asociada con más del 13% del límite máximo nacional anual o la de dejar sin cambios, aumentar o disminuir el porcentaje fijado, cuando se demuestre una de las siguientes situaciones en el sector o región en cuestión: “la necesidad de mantener un determinado nivel de una producción específica debido a la falta de alternativas y con objeto de reducir el riesgo de abandono de la producción, con los consiguientes problemas sociales y/o medioambientales”; “la necesidad de proporcionar un suministro estable a la industria de transformación local, y evitar de este modo las consecuencias sociales y económicas negativas de cualquier reestructuración posterior”; “la necesidad de compensar las desventajas que afectan a los agricultores de un sector determinado como consecuencia de las continuas perturbaciones del mercado correspondiente”; o bien, “la necesidad de intervenir cuando la existencia de cualquier otra ayuda disponible [...] o cualquier régimen de ayudas estatales aprobado, se considere insuficiente para cubrir” las necesidades anteriores (artículo 55) (Unión Europea, 1998 – 2016e). Francia decidió aplicar para este esquema el 15% del importe disponible para pagos directos para 2015 y 2016. Las frutas y hortalizas están contempladas dentro de los cultivos beneficiados por pagos asociados en Francia. Los sectores más apoyados en la UE dentro del esquema son: carne bovina (42% del total),

lácteos (20%), ovino y caprino (12%), proteaginosas (10%) y frutas y hortalizas (5%) (European Union, 1995 – 2016hh: 7, 9 y 22). Estos pagos podría clasificarse dentro de la gestión de riesgo de mercado y volatilidad de precios, o bien, como complemento a los pagos para prácticas agrícolas beneficiosas para el clima y el medio, y por tanto clasificarse en el mismo sentido, pero dado que no implican la realización de una actividad en particular en el sentido de los factores que influyen sobre la competitividad, corresponde por tanto a las medidas de subsidios gubernamentales que suministran competitividad artificial.

Los Estados miembros podrán establecer *un régimen para los pequeños agricultores*, en el cual podrán participar aquellos que en 2015 tenían derechos de pago, o que, soliciten el régimen de pago único por superficie y cumplan los requisitos mínimos. Los pagos dentro de este régimen sustituirán a los apoyos que deban concederse dentro de los regímenes de pagos básicos, únicos por superficie y otros relacionados, así como de ayuda asociada. “Los agricultores que participen en el régimen quedarán exentos de aplicar las prácticas agrícolas” beneficiosas para el clima y el medio ambiente (artículo 61) (Unión Europea, 1998 – 2016e). Dado que son pagos para compensar las dificultades competitivas debido al reducido tamaño de la explotación, a tal grado que se exenta a los agricultores del cumplimiento de prácticas agrícolas beneficiosas del medio ambiente, corresponde entonces a una medida de subsidios gubernamentales de dotación artificial de competitividad. No obstante, según European Union (1995 - 2016hh: 5) Francia no aplica este esquema de pagos.

Por otra parte, se aplican normas de condicionalidad relativas a medio ambiente, cambio climático y buenas condiciones agrarias de la tierra, así como a salud pública y sanidad vegetal a los beneficiarios que reciban pagos directos en virtud del Reglamento (UE) no 1307/2013, pagos en virtud de la reestructuración y reconversión de viñedos y de la cosecha en verde y las primas anuales en virtud de los artículos 28 a 31 del Reglamento (UE) no 1305/2013 (artículos 92 y 93). Las condiciones relativas a medio ambiente, cambio climático y buena condición agrícola de la tierra son: protección de las aguas contra la contaminación producida por nitratos procedentes de fuentes agrarias; creación de franjas de protección en las márgenes de los ríos; cumplimiento de los

procedimientos de autorización cuando el uso de agua para el riego lo requiera; protección de las aguas subterráneas contra la contaminación; cobertura mínima del suelo; gestión mínima de las tierras que refleje las condiciones específicas locales para limitar la erosión; mantenimiento del nivel de materia orgánica en el suelo mediante prácticas adecuadas, incluida la prohibición de quemar los rastrojos, excepto por razones fitosanitarias; conservación de las aves silvestres; conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres; y, mantenimiento de las particularidades topográficas. Para 2015 y 2016 las normas de condicionalidad también incluyeron el mantenimiento de pastos permanentes, con excepción de “las tierras dedicadas a pastos permanentes que vayan a ser forestadas, si dicha forestación es compatible con el medio ambiente y con la exclusión de las plantaciones de árboles de Navidad y de especies de crecimiento rápido cultivadas a corto plazo” (artículo 93). Los Estados miembros definen “a nivel nacional o regional, las normas mínimas para los beneficiarios de buenas condiciones agrarias y medioambientales de la tierra [...] atendiendo a las características específicas de las superficies afectadas, incluidas las condiciones edafológicas y climáticas, los sistemas de explotación existentes, la utilización de las tierras, la rotación de cultivos, las prácticas de explotación agraria y las estructuras de explotación” (artículo 94) (Unión Europea, 1998 – 2016d).

En caso de incumplimiento de la condicionalidad, se aplica una sanción administrativa mediante la reducción o exclusión del importe total de los pagos, concedidos o por conceder a tal beneficiario. “Para el cálculo de dichas reducciones y exclusiones se tendrán en cuenta la gravedad, el alcance, la persistencia y la reiteración del incumplimiento observado”. “En caso de incumplimiento debido a una negligencia, el porcentaje de reducción no podrá exceder del 5 % o, en caso de que se reitere, del 15%”. Los Estados miembros pueden establecer un sistema de alerta rápida para los casos de incumplimiento de menor severidad, extensión y duración. La autoridad “competente enviará al beneficiario una alerta rápida notificándole el incumplimiento observado y la obligación de tomar medidas correctoras. En caso de que un control posterior establezca que el incumplimiento no se ha subsanado, se aplicará retroactivamente la reducción”. “No obstante, los casos de incumplimiento que entrañen riesgos directos para la salud pública o la sanidad animal siempre darán lugar a una reducción o a una exclusión”. “En

caso de incumplimiento deliberado, el porcentaje de reducción no podrá ser, en principio, inferior al 20% y podrá llegar a suponer la exclusión total de uno o varios regímenes de ayuda y aplicarse durante uno o varios años civiles” (artículo 99) (Unión Europea, 1998 – 2016d). Esta condicionalidad puede ubicarse dentro del concepto de desarrollo sostenible contemplado en la definición de competitividad y puede ayudar a asegurar el acceso a mercados para los que es importante la cuestión ambiental.

10.1.1.3 Apoyo al Desarrollo Rural

El Reglamento No. 1305/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo establece normas generales que rigen la ayuda de la Unión al desarrollo rural financiada por el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (Feader), deroga el Reglamento (CE) no 1698/2005 del Consejo, entra en vigor a partir del 1 de enero de 2014 y considera que es “preciso establecer una política de desarrollo rural para acompañar y completar los pagos directos y las medidas de mercado de la PAC y contribuir de este modo a conseguir los objetivos establecidos en el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea” (TFUE). Además, fija los objetivos y las prioridades de la Unión en materia de desarrollo rural, traza el contexto estratégico, define las medidas que deben ser adoptadas para ejecutar la política, establece normas sobre programación, trabajo en red, gestión, seguimiento y evaluación con arreglo a responsabilidades compartidas entre los Estados miembros y la Comisión, y establece las normas para garantizar la coordinación del Feader con otros instrumentos de la Unión (artículo 1) (Unión Europea, 1998 – 2016f). La contribución total destinada a medidas de apoyo para el desarrollo rural en Francia para el periodo 2014 – 2020 es de 11,400 millones de EUR distribuidos de la siguiente manera: 4.35 millones de EUR en 2014; 2,336.13 millones en 2015; 2,363.56 millones en 2016; 1,665.77 millones en 2017; 1,668.30 millones en 2018; 1,671.32 millones en 2019; y, 1,675.37 millones de EUR en 2020 (European Commission, 2016a: 3 y Unión Europea, 1998 – 2016g).

“Cada Estado miembro debe elaborar un programa nacional de desarrollo rural para todo su territorio, un conjunto de programas regionales, o ambos a la vez”. “Cada programa

debe definir una estrategia para alcanzar los objetivos fijados en relación con las prioridades de desarrollo rural de la Unión y una selección de medidas. La programación debe ajustarse a las prioridades de desarrollo rural de la Unión y, al mismo tiempo, adaptarse a los contextos nacionales y complementar las demás políticas de la Unión, especialmente la política relativa a los mercados agrícolas, la política de cohesión y la política pesquera común”. El Feader debe contribuir al “desarrollo en la Unión de un sector agrícola más equilibrado desde la óptica territorial y medioambiental, más respetuoso con el clima, más resistente a los cambios climáticos, más competitivo y más innovador. También debe contribuir al desarrollo de los territorios rurales” (artículo 3). La ayuda al desarrollo rural debe contribuir a lograr los siguientes objetivos: fomentar la competitividad de la agricultura; garantizar la gestión sostenible de los recursos naturales y la acción por el clima; y, lograr un desarrollo territorial equilibrado de las economías y comunidades rurales incluyendo la creación y conservación del empleo (artículo 4) (Unión Europea, 1998 – 2016f).

Hay seis prioridades de desarrollo rural de la Unión, que reflejan los objetivos temáticos correspondientes del Marco Estratégico Común (MEC). Cada programa deberá abordar como mínimo cuatro prioridades, excepto en la situación en que un Estado miembro presente un programa nacional y un conjunto de programas regionales. En dicha situación el programa nacional podrá abordar menos de cuatro prioridades. Además, podrán “incluirse en los programas otros ámbitos de interés con objeto de atender a una de las prioridades, si ello se justifica y es mensurable”. Las prioridades de desarrollo rural de la Unión (MEC) (artículo 5) (Unión Europea, 1998 – 2016f) son las siguientes:

- 1) Fomentar la transferencia de conocimientos e innovación en los sectores agrario y forestal y en las zonas rurales, haciendo especial hincapié en: fomentar la innovación, la cooperación y el desarrollo de la base de conocimientos en las zonas rurales; reforzar los lazos entre la agricultura, la producción de alimentos y la silvicultura, por una parte, y la investigación y la innovación, por otra, para, entre otros fines, conseguir una mejor gestión y mejores resultados medioambientales; y, en fomentar el aprendizaje permanente y la formación profesional en el sector agrario y el sector forestal.

- 2) Mejorar la viabilidad de las explotaciones agrarias y la competitividad de todos los tipos de agricultura en todas las regiones, y promover las tecnologías agrícolas innovadoras y la gestión forestal sostenible, haciendo especial hincapié en: mejorar los resultados económicos de todas las explotaciones y facilitar la reestructuración y modernización de las mismas, en particular con objeto de incrementar su participación y orientación hacia el mercado, así como la diversificación agrícola; y, en facilitar la entrada en el sector agrario de agricultores adecuadamente formados, y en particular el relevo generacional.
- 3) Fomentar la organización de la cadena alimentaria, incluyendo la transformación y comercialización de los productos agrarios, el bienestar animal y la gestión de riesgos en el sector agrario, haciendo especial hincapié en: mejorar la competitividad de los productores primarios integrándolos mejor en la cadena agroalimentaria a través de regímenes de calidad; añadir valor a los productos agrícolas; promoción en mercados locales y en circuitos de distribución cortos; agrupaciones y organizaciones de productores y organizaciones interprofesionales; y, en apoyar la prevención y la gestión de riesgos en las explotaciones.
- 4) Restaurar, preservar y mejorar los ecosistemas relacionados con la agricultura y la silvicultura, haciendo especial hincapié en: restaurar, preservar y mejorar la biodiversidad (incluido en las zonas Natura 2000 y en las zonas con limitaciones naturales u otras limitaciones específicas), los sistemas agrarios de alto valor natural, así como el estado de los paisajes europeos; mejorar la gestión del agua, incluyendo la gestión de los fertilizantes y de los plaguicidas; y, en prevenir la erosión de los suelos y mejorar la gestión de los mismos.
- 5) Promover la eficiencia de los recursos y fomentar el paso a una economía baja en carbono y capaz de adaptarse al cambio climático en los sectores agrario, alimentario y forestal, haciendo especial hincapié en: lograr un uso más eficiente del agua en la agricultura; lograr un uso más eficiente de la energía en la agricultura y en la transformación de alimentos; facilitar el suministro y el uso de fuentes renovables de energía, subproductos, desechos y residuos y demás materia prima no alimentaria para impulsar el desarrollo de la bioeconomía; reducir las emisiones de gases de

efecto invernadero y de amoníaco de procedentes de la agricultura; y, en fomentar la conservación y captura de carbono en los sectores agrícola y forestal.

- 6) Fomentar la inclusión social, la reducción de la pobreza y el desarrollo económico en las zonas rurales, haciendo especial hincapié en: facilitar la diversificación, la creación y el desarrollo de pequeñas empresas y la creación de empleo; promover el desarrollo local en las zonas rurales; y, en mejorar la accesibilidad a las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) así como el uso y la calidad de ellas en las zonas rurales.

La composición de los fondos por área de prioridad en la Unión Europea es: 44% para ecosistemas en agricultura y silvicultura; 20% para competitividad de la viabilidad de la finca y manejo forestal sostenible; 15% para inclusión social, reducción de la pobreza y desarrollo económico; 10% para organización de la cadena alimentaria, bienestar animal y gestión de riesgos; 8% para eficiencia de los recursos, bajas emisiones de carbono y resistencia climática; y 3% para transferencia de conocimiento e innovación (European Union, 1995 – 2016a).

En cuanto a la relación de las prioridades con la competitividad de la uva: la prioridad 1 está relacionada con la formación de capital humano mediante la capacitación y con la investigación y desarrollo, ambos son factores que influyen en mejoras a la competitividad según la teoría; la prioridad 2 está relacionada con el ámbito tecnológico; la prioridad 3 está relacionada con la estrategia competitiva de diferenciación (o estrategia producto de las 4P), con la cooperación y con la gestión del riesgo; las prioridades 4 y 5 están relacionadas con el desarrollo sustentable dentro del concepto de la competitividad y con la adecuación de los productos a las tendencias del mercado que muestran una mayor preocupación por los aspectos ambientales dentro de la producción de los alimentos.; y la prioridad 6 está enfocada a actividades no agrícolas, y por lo tanto no muestra relación directa con la competitividad de los productores de uva.

Los Estados miembros pueden incluir en sus programas de desarrollo rural subprogramas temáticos relacionados, entre otras cosas, con: los jóvenes agricultores; las pequeñas explotaciones agrícolas; las zonas de montaña; las cadenas de distribución

cortas; las mujeres de las zonas rurales; la mitigación del cambio climático y la adaptación a este, así como la biodiversidad. Los subprogramas también pueden “consagrarse a necesidades específicas ligadas a la reestructuración de sectores agrícolas que tengan una incidencia significativa en el desarrollo de una zona rural dada”. “Los porcentajes de ayuda podrán aumentarse en 10 puntos porcentuales adicionales para las operaciones que reciban ayuda a través de subprogramas temáticos relativos a pequeñas explotaciones agrícolas, cadenas de distribución cortas, mitigación del cambio climático y adaptación a este, así como biodiversidad”. “No obstante, el porcentaje máximo total de ayuda no podrá ser superior al 90%” (artículo 7). Cada uno de los programas de desarrollo rural, dentro de la descripción de la estrategia debe comprender entre otros elementos un planteamiento adecuado respecto de la innovación “en materia de productividad y sostenibilidad agrícolas, respecto del medio ambiente, incluidas las necesidades específicas de las zonas Natura 2000, y respecto de la mitigación del cambio climático y la adaptación al mismo” (artículo 8) (Unión Europea, 1998 – 2016f).

Dentro de las medidas y operaciones de especial relevancia para los subprogramas temáticos se encuentran: transferencia de conocimientos y actividades de información; servicios de asesoramiento, gestión y sustitución de explotaciones agrarias; regímenes de calidad de los productos agrícolas y alimenticios; inversión en activos físicos; desarrollo de explotaciones agrícolas y empresas; servicios básicos y renovación de poblaciones en las zonas rurales; inversiones en el desarrollo de zonas forestales y mejora de la viabilidad de los bosques; creación de agrupaciones y organizaciones de productores; agroambiente y clima; agricultura ecológica; pagos al amparo de Natura 2000 y de la Directiva Marco del Agua; ayuda a zonas con limitaciones naturales u otras limitaciones específicas; bienestar de los animales; servicios silvoambientales y climáticos y conservación de los bosques; cooperación; gestión del riesgo; y desarrollo local participativo a través de LEADER (Liaison Entre Actions de Développement de l'Économie Rurale, que significa “vínculos entre acciones de desarrollo de la economía rural). Dado que algunos no son aplicables a los productores de la uva o estos no son directamente beneficiados, se omite su descripción.

En lo que respecta a los *servicios de asesoramiento, gestión y sustitución de explotaciones agrarias*, el asesoramiento ofrecido individualmente a los agricultores, a los jóvenes agricultores y a otros gestores de tierras debe estar vinculado como mínimo, a una de las prioridades de desarrollo rural de la Unión y abarcará al menos uno de los siguientes aspectos: “las obligaciones, que deberá cumplir la explotación, derivadas de los requisitos legales de gestión o normas de buenas condiciones agrarias y medioambientales”; “en su caso, las prácticas agrarias beneficiosas para el clima y el medio ambiente [...] y el mantenimiento de la superficie agrícola”; “las medidas a escala de las explotaciones agrarias incluidas en los programas de desarrollo rural destinadas a fomentar la modernización de las explotaciones, la consolidación de la competitividad, la integración sectorial, la innovación y la orientación al mercado, así como la iniciativa empresarial; los requisitos dentro de la Directiva marco del agua; los requisitos para el cumplimiento de los principios generales de la gestión integrada de plagas; o, “en su caso, las normas relativas a la seguridad laboral o las normas de seguridad relacionadas con la explotación agraria”; y, “el asesoramiento específico para agricultores que se instalen por primera vez”. El asesoramiento también puede “abarcar otras cuestiones, y en particular la información relacionada con la mitigación del cambio climático y la adaptación al mismo, la biodiversidad y la protección del agua [...], o cuestiones vinculadas a los resultados económicos y medioambientales de la explotación agrícola, incluidos los aspectos de competitividad”. Podrá incluir asesoramiento para el desarrollo de cadenas cortas de distribución y la agricultura ecológica (artículo 15) (Unión Europea, 1998 – 2016f). Estos servicios están relacionados con la formación de capital humano, con capacitación y asistencia técnica.

Dentro de los *regímenes de calidad de los productos agrícolas y alimenticios*, la ayuda se concede a los agricultores y agrupaciones de agricultores que participan por primera vez en (artículo 16) (Unión Europea, 1998 – 2016f):

- a) Regímenes de calidad de: productos agrícolas y alimenticios; producción y etiquetado de los productos ecológicos; definición, designación, presentación, etiquetado y protección de la indicación geográfica de bebidas espirituosas; definición, designación y presentación de vinos aromatizados, de bebidas aromatizadas a base de

vino y de cócteles aromatizados de productos vitivinícolas; y, de denominaciones de origen, indicaciones geográficas y términos tradicionales en el sector vitivinícola. Estas disposiciones son aplicables a la comercialización y a las organizaciones de productores.

- b) Regímenes de calidad, incluidos regímenes de certificación de las explotaciones, de los productos agrícolas, el algodón o los productos alimenticios que cumplen los siguientes criterios: producto final elaborado con el cumplimiento de obligaciones precisas que garanticen las características específicas del producto, los métodos específicos de explotación o producción, o una calidad del producto final que supera de forma significativa las normas comerciales en lo que respecta a los aspectos sanitarios, fitosanitarios y a la protección del medio ambiente; podrán optar a los regímenes todos los productores; los regímenes establecerán pliegos de condiciones vinculantes y su cumplimiento será comprobado por las autoridades públicas o por un organismo independiente de control; y, los regímenes serán transparentes y garantizarán la plena trazabilidad de los productos.
- c) Regímenes voluntarios de certificación de productos agrícolas que cumplan las directrices de la UE sobre las mejores prácticas para el funcionamiento de los regímenes voluntarios de certificación de productos agrícolas y alimenticios.

La ayuda “consistirá en un incentivo anual, cuyo importe se determinará en función del nivel de los costes fijos ocasionados por la participación en los regímenes subvencionados, durante un período máximo de cinco años”. Se considerarán "costes fijos" los ocasionados “por la inscripción en un régimen de calidad subvencionado y la cuota anual de participación en dicho régimen, incluido, en su caso, el coste de los controles necesarios para comprobar el cumplimiento del pliego de condiciones del régimen”. El importe máximo para este concepto es de 3,000 EUR por explotación y por año. La ayuda puede “abarcarse también los costes derivados de las actividades de información y promoción llevadas a cabo por grupos de productores en el mercado interior, en relación con productos cubiertos por un régimen de calidad que reciba ayuda “. Se financia hasta un 70% de los costos subvencionables de la actuación (artículo 16)

(Unión Europea, 1998 – 2016f). Estos regímenes se relacionan con la estrategia competitiva de diferenciación del producto y con la promoción.

En lo referente a la *inversión en activos físicos*, la ayuda abarca inversiones materiales o inmateriales: a) que mejoren el rendimiento global y la sostenibilidad de la explotación agrícola; b) en transformación, comercialización o desarrollo de los productos agrícolas; c) en infraestructuras destinadas al desarrollo, modernización o adaptación de la agricultura, incluido el acceso a las superficies agrícolas, la consolidación y mejora de tierras y el suministro y ahorro de energía y agua; o, d) que sean inversiones no productivas vinculadas a la realización de objetivos agroambientales y en materia de clima, como el estado de conservación de la biodiversidad de especies y hábitats, y el refuerzo del carácter de utilidad pública de una zona de la red Natura 2000 u otros sistemas de alto valor natural que se determinen en el programa. La ayuda en relación al inciso “a” se concederá a agricultores o agrupaciones de agricultores, y junto con el inciso “b” se limitará a un máximo de 40% del importe de las inversiones subvencionables, pudiendo incrementarse hasta en veinte puntos porcentuales “en el caso de los jóvenes agricultores, las inversiones colectivas, incluidas las vinculadas a una unión de Organizaciones de Productores, y los proyectos integrados que reciban ayuda en virtud de más de una medida, las inversiones en las zonas con limitaciones naturales y otras limitaciones específicas”, las inversiones relacionadas con agroambiente, clima y agricultura ecológica, y las operaciones subvencionadas en el marco de la Asociación Europea para la Innovación (AEI) en materia de productividad y sostenibilidad agrícolas. El porcentaje máximo total de ayuda no podrá ser superior al 90%. En relación al inciso “d”, podrá concederse hasta el 100% del importe de inversión. Además, cuando “el derecho de la Unión imponga nuevos requisitos a los agricultores, podrá concederse ayuda a las inversiones para cumplir dichos requisitos durante un máximo de 12 meses” (artículo 17) (Unión Europea, 1998 – 2016f). “Para poder optar a la ayuda del Feader, las operaciones de inversión irán precedidas de una evaluación del impacto medioambiental previsto, de conformidad con la normativa específica aplicable a ese tipo de inversiones cuando puedan tener efectos negativos en el medio ambiente” (artículo 45). También se otorga apoyo para la reconstitución del potencial de producción agrícola dañado por desastres naturales y catástrofes e

implantación de medidas preventivas adecuadas, la ayuda abarca: “las inversiones en medidas preventivas destinadas a reducir las consecuencias de desastres naturales, adversidades climáticas y catástrofes probables”; y, “las inversiones para la recuperación del potencial de producción y de terrenos agrícolas dañados por desastres naturales, adversidades climáticas y catástrofes”. Se concede a los agricultores o a las agrupaciones de agricultores, y a las entidades públicas cuando se demuestre el vínculo entre la inversión realizada por dichas entidades y el potencial de producción agrícola, más no concede por las pérdidas de ingresos derivadas de los desastres naturales o catástrofes. Se limitará a los porcentajes máximos de ayuda siguientes: 80% del importe de los costos de las inversiones subvencionables para las operaciones de prevención realizadas por agricultores individuales; y 100% del importe de los costos de las inversiones subvencionables para el caso de las operaciones de prevención realizadas colectivamente por más de un beneficiario y las destinadas a la recuperación de terrenos agrícolas y del potencial de producción dañados por desastres naturales y catástrofes (artículo 18) (Unión Europea, 1998 – 2016f). Puede observarse que la medida está dentro del ambiente tecnológico de mejora de la competitividad y también considera acciones en torno a la gestión del riesgo.

Con respecto al *desarrollo de explotaciones agrícolas y empresas*, esta medida abarca: a) una ayuda destinada a la creación de empresas para los jóvenes agricultores, las actividades no agrícolas en zonas rurales, o bien, el desarrollo de pequeñas explotaciones; b) inversiones en la creación y el desarrollo de actividades no agrícolas; y, c) pagos anuales o un pago único para los agricultores que puedan optar al régimen aplicable a los pequeños agricultores y cedan de forma permanente su explotación a otro agricultor. La ayuda respecto a estos últimos “se abonará desde la fecha de la transferencia hasta el 31 de diciembre de 2020 o se calculará con respecto a tal período y se pagará en forma de pago único”. El apoyo equivaldrá al 120% del “pago anual que el beneficiario pueda optar a recibir al amparo del régimen de pequeños agricultores”. Con respecto a las otras opciones, el importe máximo de la ayuda corresponde a: 70,000 EUR para el caso de los jóvenes agricultores y para los beneficiarios dedicados a las actividades no agrícolas en zonas rurales; y, a 15,000 EUR por pequeña explotación (artículo 19) (Unión Europea, 1998 – 2016f). Esta medida podría considerarse dentro de

la estrategia de costos, ya que el desarrollo de las pequeñas explotaciones podría implicar una disminución en los costos. Asimismo, en lo que se refiere a los pagos anuales para pequeños agricultores se entienden dentro de los subsidios compensatorios, pero dado que se trata de la cesión de terreno, puede ayudar para que el beneficiario de la transferencia pueda acceder a economías de escala, lo cual apuntaría en el sentido de una disminución de costos de producción. Sin embargo, también se observa que es una medida que considera inversiones en actividades no agrícolas.

En lo que respecta a la *creación de agrupaciones y organizaciones de productores*, la ayuda se concede con miras a: la adaptación de la producción y el rendimiento de los productores a las exigencias del mercado; “la comercialización conjunta de los productos, incluida la preparación para la venta, la centralización de las ventas y el abastecimiento a los mayoristas”; “el establecimiento de normas comunes relativas a la información sobre la producción, con especial referencia a las cosechas y a la disponibilidad”; y, “otras actividades que puedan realizar las agrupaciones y organizaciones de productores, tales como el desarrollo de competencias empresariales y comerciales, y la organización y facilitación de procesos innovadores”. Las agrupaciones y organizaciones de productores deben estar reconocidas oficialmente por las autoridades competentes de los Estados miembros sobre la base de un plan empresarial y el apoyo se limita a aquellas que se ajusten a la definición de PYME. La ayuda consiste en una cantidad fija decreciente abonada en tramos anuales durante a lo máximo cinco años a partir de la fecha en que se reconozca a la agrupación u organización y se calcula en función de la producción anual comercializada por esta. Se limitará a: 10% “de la producción comercializada durante los primeros cinco años después de su reconocimiento” y a un importe máximo anual de 100,000 EUR (artículo 27) (Unión Europea, 1998 – 2016f). Corresponde a una medida considerada dentro de la cooperación para el desarrollo de competitividad.

La medida de *agroambiente y clima* está “dirigida tanto al mantenimiento como a la promoción de los cambios necesarios en las prácticas agrícolas que contribuyan positivamente al medio ambiente y al clima. Deberá incluirse obligatoriamente en los programas de desarrollo rural a escala nacional o regional”. Las ayudas se conceden a

los agricultores “o agrupaciones de agricultores y otros gestores de tierras que se comprometan voluntariamente a realizar operaciones consistentes en uno o varios compromisos agroambientales y climáticos en tierra agrícola a definir por los Estados miembros” y únicamente cubren los compromisos que impongan mayores exigencias que los requisitos obligatorios por los reglamentos. Las personas que se comprometan deben recibir los conocimientos y la información necesarios para ejecutar las operaciones necesarias. Los compromisos se adquieren por un período de cinco a siete años, aunque en caso de ser necesario se puede fijar un período más prolongado. Para los compromisos posteriores se podrá fijar un periodo más corto. Las ayudas se conceden anualmente y compensan “a los beneficiarios por la totalidad o una parte de los costes adicionales y las pérdidas de ingresos como consecuencia de los compromisos suscritos”. De ser necesario, también pueden abarcar los costos de transacción hasta un máximo del 20% de la prima abonada por los compromisos agroambientales y climáticos, y hasta un 30% cuando los compromisos sean suscritos por agrupaciones de agricultores o por agrupaciones de agricultores y otros gestores de tierras. La ayuda se limitará a 900 EUR por hectárea y año en el caso de los cultivos perennes especializados. Además, se “podrá conceder ayuda para la conservación y para el uso y desarrollo sostenibles de los recursos genéticos en la agricultura” (artículo 28) (Unión Europea, 1998 – 2016f).

En lo referente a *agricultura ecológica*, la ayuda se concede “por hectárea de superficie agrícola a los agricultores o agrupaciones de agricultores que se comprometan voluntariamente a adoptar o mantener prácticas y métodos de agricultura ecológica”. Se concede para compromisos por un período de cinco a siete años que impongan mayores exigencias que las normas obligatorias establecidas en los reglamentos. “Cuando la ayuda se conceda con miras a la conversión a la agricultura ecológica, los Estados miembros podrán fijar un periodo inicial más corto”. Cuando esté destinada al mantenimiento de la agricultura ecológica, se podrá prever una prórroga anual una vez finalizado el periodo inicial. “Cuando se trate de nuevos compromisos relativos al mantenimiento contraídos inmediatamente después del compromiso asumido en el periodo inicial, los Estados miembros podrán fijar un periodo más corto en sus programas de desarrollo rural”. Las ayudas se conceden anualmente para compensar “a

los beneficiarios por la totalidad o una parte de los costes adicionales y las pérdidas de ingresos como consecuencia de los compromisos suscritos”. De ser necesario, también se pueden incluir los costos de transacción hasta un máximo del 20% de la prima abonada por los compromisos, o hasta un 30% cuando los compromisos sean suscritos por agrupaciones de agricultores. La ayuda se limitará a: 900 EUR por hectárea y año en el caso de los cultivos perennes especializados (artículo 29) (Unión Europea, 1998 – 2016f).

En cuanto a los *pagos al amparo de Natura 2000 y de la Directiva Marco del Agua*, se conceden ayudas anuales por hectárea de superficie, con el fin de compensar a los beneficiarios por costos adicionales y pérdidas de ingresos que hayan experimentado como consecuencia de las dificultades derivadas de la aplicación de medidas para la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres, así como para la conservación de las aves silvestres y de la Directiva marco del agua. Pueden optar a pagos las siguientes superficies: “zonas agrícolas y forestales de la red Natura 2000”; “otras zonas naturales protegidas definidas que estén sujetas a restricciones medioambientales aplicables a la agricultura o la silvicultura [...] siempre y cuando dichas zonas no sobrepasen, en cada programa de desarrollo rural, el 5 % de las zonas designadas de la red Natura 2000 incluidas en su ámbito de aplicación territorial”; y, las “zonas agrícolas incluidas en planes hidrológicos de demarcación de conformidad con la Directiva marco del agua”. La ayuda se limitará a: un máximo de 500 EUR por hectárea y año durante el periodo inicial no superior a cinco años; un máximo de 200 EUR por hectárea y año; y a un mínimo de 50 EUR por hectárea y año en el caso de ayudas en virtud de la Directiva Marco del Agua (artículo 30) (Unión Europea, 1998 – 2016f).

Con respecto a la *ayuda a zonas con limitaciones naturales u otras limitaciones específicas*, consiste en pagos anuales por hectárea de superficie agrícola a los agricultores de las zonas de montaña y otras zonas con limitaciones naturales u otras limitaciones específicas, para compensar “por la totalidad o una parte de los costes adicionales y las pérdidas de ingresos como consecuencia de las limitaciones que supone la producción agrícola en la zona en cuestión”. Los costos adicionales y las pérdidas de ingresos se calculan “efectuando una comparación con las zonas que no se ven afectadas

por limitaciones naturales u otras limitaciones específicas”. En casos justificados, se puede diferenciar el nivel del pago teniendo en cuenta la gravedad de las limitaciones permanentes detectadas que afecten a las actividades agrícolas y el sistema de explotación. Los pagos oscilan entre un mínimo de 25 EUR y un máximo de 250 EUR por hectárea y año sobre la base del promedio de la zona del beneficiario de la ayuda y pueden aumentarse en casos debidamente documentados y justificados. Para el caso de zonas de montaña, el monto máximo es de 450 EUR por hectárea y año. Asimismo, los pagos serán “decrecientes por encima de un determinado umbral de superficie por explotación” (artículo 31) (Unión Europea, 1998 – 2016f). Esta medida puede clasificarse dentro de los incentivos o subsidios gubernamentales, los cuales de acuerdo con la teoría pueden suministrar competitividad artificial a los productores. No están vinculados a ninguna actividad o estrategia encaminada a reforzar la competitividad de forma natural, sino que son más bien pagos compensatorios.

Las zonas de montaña podrán optar a los pagos “cuando se caractericen por una limitación considerable de las posibilidades de utilizar la tierra y por un aumento apreciable de los costes necesarios para trabajarla a causa de”: la existencia de condiciones climáticas rigurosas que reduzcan notablemente el período vegetativo debido a la altitud; y, la presencia “de pendientes demasiado pronunciadas para el uso de maquinaria o que requieran la utilización de equipos especiales muy costosos, o una combinación de estos dos factores” a más baja altitud y en la mayor parte de la zona considerada. Las zonas distintas de las de montaña podrán optar a los pagos “cuando se considere que presentan limitaciones naturales significativas si al menos el 60% de la superficie agrícola cumple” como mínimo uno de criterios que aparecen en el Cuadro 4 (artículo 32) (Unión Europea, 1998 – 2016f):

Cuadro 4. Criterios biofísicos para la delimitación de zonas con limitaciones naturales

CRITERIO	DEFINICIÓN	UMBRAL
CLIMA		
Baja temperatura (*)	Duración del periodo vegetativo (número de días) definido por el número de días con temperatura media diaria $> 5^{\circ}\text{C}$ (LGp5), o	≤ 180 días
	Duración térmica total (grados-días) para el periodo vegetativo definido por una temperatura media diaria acumulada $> 5^{\circ}\text{C}$	≤ 1500 grados - días
Sequedad	Relación entre las precipitaciones anuales (P) y la evapotranspiración potencial anual (PET).	$P/PET \leq 0.5$
CLIMA Y SUELO		
Exceso de humedad del suelo	Número de días al nivel o por encima de la capacidad de campo.	≥ 230 días
SUELO		
Drenaje del suelo limitado (*)	Zonas cubiertas de agua durante un periodo del año significativo.	Húmedo hasta 80 cm de la superficie durante más de 6 meses o húmedo hasta 40 cm de la superficie durante más de 11 meses, o Suelo escasamente o muy escasamente drenado, o Patrón de color gleico hasta 40 cm de profundidad.
Textura y dureza desfavorables (*)	Relativa abundancia de arcilla, sedimentos, arena, materia orgánica (% en peso) y fracciones de material grueso (% volumétrico).	$\geq 15\%$ del volumen de la capa superficial del suelo es material grueso, incluidos desprendimientos rocosos, cantos rodados, o
		el tipo de textura en la mitad o más de la mitad (acumulado) de una superficie de 100 cm de suelo es arena, arena margosa definida como: $\% \text{ de sedimentos} + (2 \times \% \text{ de arcilla}) \leq 30\%$, o

		La clase de textura de la capa superficial del suelo es arcilla pesada (≥ 60 % de arcilla), o
		Suelo orgánico (materia orgánica ≥ 30 %) de al menos 40 cm, o
		La capa superficial del suelo contiene un 30 % o más de arcilla y existen propiedades vérticas hasta 100 cm de profundidad.
Profundidad de enraizamiento superficial	Profundidad (cm) desde la superficie del suelo hasta una roca dura coherente.	≤ 30 cm
Escasas propiedades químicas (*)	Presencia de sales, sodio intercambiable o acidez excesiva.	Salinidad: ≥ 4 deci-siemens por metro (dS/m) en la capa superficial del suelo, o
		Sodicidad: ≥ 6 porcentaje de sodio intercambiable (ESP) en la mitad o más (acumulado) de una capa superficial del suelo de 100 cm, o
		Acidez del suelo: $\text{pH} \leq 5$ (en agua) en la capa superficial del suelo.
TERRENO		
Pendiente escarpada	Cambio de elevación con respecto a la distancia planimétrica (%).	≥ 15 %

(*) Los Estados miembros solamente deberán controlar el cumplimiento de este criterio en relación con los umbrales correspondientes a la situación específica de una zona.

Fuente: anexo III de Unión Europea (1998 – 2016f).

Al delimitar las zonas se debe de excluir a aquellas: en las que se hayan documentado limitaciones naturales significativas cuando estas han sido superadas como consecuencia de las inversiones o la actividad económica; en las que se evidencie una productividad normal de la tierra; y, en las que “los métodos de producción o los sistemas agrarios compensan las pérdidas de ingresos o los costes adicionales”. Otras zonas podrán optar a los pagos “cuando se vean afectadas por limitaciones específicas y deba mantenerse en ellas la gestión de las tierras para preservar o mejorar el medio ambiente, conservar el

medio rural y preservar el potencial turístico de la zona o para proteger el litoral” (artículo 32) (Unión Europea, 1998 – 2016f).

En cuanto a la medida de la *Cooperación*, la ayuda se concede para fomentar formas de cooperación entre al menos dos entidades: entre “diversos agentes de la Unión de los sectores agrario, forestal y de la cadena alimentaria, así como otros agentes que contribuyan al logro de los objetivos y prioridades de la política de desarrollo rural, como las agrupaciones de productores, las cooperativas y las organizaciones interprofesionales”; la creación de grupos y redes; y, la creación y el funcionamiento de grupos operativos de la Asociación Europea para la Innovación (AEI) en materia de productividad y sostenibilidad agrícolas. La cooperación debe estar relacionada, en particular, con: proyectos piloto; “desarrollo de nuevos productos, prácticas, procesos y tecnologías en los sectores agrícola, alimentario y forestal”; “cooperación entre pequeños agentes para organizar procesos de trabajo en común y compartir instalaciones y recursos, así como para el desarrollo o la comercialización de servicios turísticos relacionados con el turismo rural”; “cooperación horizontal y vertical entre los agentes de la cadena de distribución con miras a implantar y desarrollar cadenas de distribución cortas y mercados locales”; “actividades de promoción en un contexto local relacionadas con el desarrollo de cadenas de distribución cortas y mercados locales”; “acción conjunta realizada para la mitigación o adaptación al cambio climático”; “planteamientos conjuntos con respecto a proyectos medioambientales y prácticas medioambientales en curso, incluidas una gestión más eficiente del agua, la utilización de energías renovables y la preservación de los paisajes agrícolas”; “cooperación horizontal y vertical entre los agentes de la cadena de distribución en el suministro sostenible de biomasa destinada a la elaboración de alimentos y la producción de energía y los procesos industriales”; aplicación de estrategias de desarrollo local; elaboración de planes de gestión forestal o instrumentos equivalentes; y, “diversificación de actividades agrarias en actividades relacionadas con la atención sanitaria, la integración social, la agricultura respaldada por la comunidad y la educación sobre el medio ambiente y la alimentación”. La ayuda para la creación de grupos y redes se concede únicamente a grupos y redes nuevos y a los que inicien una actividad nueva. La ayuda para los

proyectos piloto y el desarrollo de nuevos productos, prácticas, procesos y tecnologías, también puede concederse a particulares (artículo 35) (Unión Europea, 1998 – 2016f).

Podrán optar a ayuda: los costos de los estudios de viabilidad y de la elaboración de un plan empresarial o instrumento equivalente, o una estrategia de desarrollo local; los costos de actividades de animación para hacer viable un proyecto territorial colectivo o un proyecto que vaya a ser desarrollado por un grupo operativo de la Asociación Europea para la Innovación (AEI) en materia de productividad y sostenibilidad agrícolas, o bien, en el caso de los grupos, para la organización de cursos de formación y redes entre los miembros, y la captación de nuevos miembros; los costos de funcionamiento de las actividades de cooperación; los costos directos de proyectos específicos vinculados a la ejecución de un plan empresarial, un plan medioambiental, un plan de gestión forestal o equivalente, una estrategia de desarrollo local o los costos directos de otras actuaciones centradas en la innovación, incluidos los ensayos; y, los costos de actividades de promoción. La ayuda se limitará a un período máximo de siete años, con excepción, en casos debidamente justificados, de las actividades medioambientales colectivas y podrá consistir en un importe global que cubra los gastos de cooperación y los costos de los proyectos realizados, o bien subvencionar tan solo los costos de cooperación y destinar fondos de otras medidas u otros fondos de la Unión a la realización del proyecto. Además, la cooperación podrá combinarse con proyectos subvencionados por fondos de la Unión distintos del Feader en el mismo territorio (artículo 35) (Unión Europea, 1998 – 2016f). La Cooperación está considerada dentro de la teoría como una medida que ayuda a fortalecer la competitividad

En lo referente a la *gestión del riesgo*, la ayuda abarca: a) “las contribuciones financieras a las primas del seguro de cosechas, animales y plantas por las pérdidas económicas causadas a los agricultores por adversidades climáticas, enfermedades animales o vegetales, infestaciones por plagas, o un incidente medioambiental”; b) “las contribuciones financieras a fondos mutuales para el pago de compensaciones financieras a los agricultores por las pérdidas económicas causadas por adversidades climáticas, el brote de una enfermedad animal o vegetal o de una infestación por plagas, o un incidente medioambiental”; y, c) “un instrumento de estabilización de los ingresos

consistente en contribuciones financieras a fondos mutuales que ofrezcan compensación a los agricultores por una acusada disminución de sus ingresos”. Se entiende por "mutualidad" un régimen que permite a los agricultores afiliados asegurarse y mediante el cual se efectúan pagos compensatorios a los afiliados por pérdidas económicas causadas por adversidades climáticas, el brote de una enfermedad animal o vegetal, una infestación por plagas, un incidente medioambiental o una acusada disminución de sus ingresos (artículo 36) (Unión Europea, 1998 – 2016f). Dentro del seguro de cosechas, animales y plantas (lo referente al inciso “a”), la ayuda únicamente se concede con respecto a los contratos de seguros que cubran las pérdidas causadas por adversidades climáticas, enfermedades animales o vegetales, infestaciones por plagas, incidente medioambiental, o una medida adoptada para erradicar o contener una enfermedad vegetal o plaga que hayan destruido más del 30% de la producción anual media del agricultor en el trienio anterior o de su producción media trienal respecto del período quinquenal anterior, excluidos los valores más alto y más bajo. Las indemnizaciones del seguro no compensarán más que el costo total de sustitución de las pérdidas y no requerirán ni especificarán el tipo o la cantidad de producción futura. La ayuda se limitará al 65% de las primas de seguro adecuadas (artículo 37) (Unión Europea, 1998 – 2016f). Con respecto a los fondos mutuales para adversidades climáticas, enfermedades animales y vegetales, infestaciones por plagas e incidentes medioambientales, solamente serán subvencionables los fondos mutuales que: estén acreditadas por la autoridad competente de conformidad con el derecho nacional; cuenten con una política transparente con respecto a las sumas abonadas a los fondos mutuales o retiradas de los mismos; y apliquen normas claras de atribución de responsabilidades por las deudas que puedan contraerse. Las contribuciones financieras para los incisos “b” y “c” solamente podrán referirse a: los costos administrativos de creación de los fondos mutuales, repartidos a lo largo de un período máximo de tres años de forma decreciente; y a los importes abonados por parte de los fondos mutuales en concepto de compensación financiera a los agricultores. La ayuda se limitará al 65% de los costos subvencionables, los cuales pueden ser limitados por los Estados miembros mediante la aplicación de límites máximos por fondo y límites máximos unitarios apropiados (artículo 38) (Unión Europea, 1998 – 2016f). En lo referente al instrumento de estabilización de los ingresos

(inciso “c”), la ayuda se concede “únicamente cuando la disminución de los ingresos supere el 30% de los ingresos anuales medios del agricultor en el trienio anterior o de sus ingresos medios trienales respecto del período quinquenal anterior, excluidos los valores más alto y más bajo”. Se entiende por "ingresos" los que el agricultor obtenga del mercado, incluido todo tipo de ayuda pública y excluidos los costos de los insumos. “Los pagos de los fondos mutuales a los agricultores compensarán menos de un 70% de las pérdidas de ingresos en el año en que el productor adquiriera el derecho a recibir esa ayuda”. La ayuda se limitará al 65% de los costos subvencionables (artículo 39) (Unión Europea, 1998 – 2016f). La gestión del riesgo, al igual que la cooperación, está considerada dentro de la teoría como una medida que ayudan a fortalecer la competitividad.

El Programa de Desarrollo Rural de Francia se enfoca en prioridades como: protección del medio ambiente, eficiencia de los recursos y mejora de la competitividad de pequeñas y medianas empresas. El programa se divide en 27 programas regionales (21 regiones del hexágono, cinco regiones ultraperiféricas y Córcega), un programa nacional para administración del riesgo en la agricultura y un programa nacional de red rural. Las prioridades pueden variar según el programa regional. Las 5 regiones ultra periféricas francesas son Guadalupe, Guyana francesa, Martinica, Reunión y Mayotte, a las cuales se asignan anualmente 278.4 millones de euros para medidas de apoyo a la agricultura, dentro de lo cual 26.9 millones se destinan para la oferta de productos que son esenciales para consumo humano, para la fabricación de otros productos o para insumos agrícolas (European Commission, 2016a: 3). Esto daría un total de 29 programas de desarrollo rural, sin embargo en European Union (1995 – 2016c: 1 y 2) se menciona que en Francia durante el periodo 2014 - 2020 se llevará a cabo la política de desarrollo rural de la UE a través de 30 programas.

El *Programa Red Rural Nacional (RRN)* de Francia fue adoptado por la Comisión Europea el 13 de febrero de 2015, dispone de un presupuesto de casi 23 millones de euros y tiene la intención de contribuir a los debates e intercambios sobre las zonas rurales con el fin de lograr una implementación de calidad de los programas de desarrollo rural y asegurar una mejor visibilidad de la política de desarrollo rural, sus

acciones y logros. Este programa tiene como objetivo reunir a todos los actores involucrados en el desarrollo de las zonas rurales y cubre todo el país de Francia (European Union, 1995 – 2016c: 1). Los montos anuales de financiamiento por parte del Feader para asistencia técnica son: 100,000 EUR en 2014; 2,78 millones de EUR en 2015; 2.9 millones en 2016; 4.28 millones en 2017; 4.29 millones en 2018; 4.3 millones en 2019; y 4.32 millones en 2020 (European Union, 1995 – 2016b: 26). La RRN tiene cuatro objetivos estratégicos: el aumento de la participación de los interesados en la implementación de la política de desarrollo rural; mejorar la calidad de la ejecución de los programas de desarrollo rural; informar al público en general y a los beneficiarios potenciales sobre la política de desarrollo rural y sobre las posibilidades de financiamiento; promover la innovación del sector agricultura, de la producción de alimentos y de la silvicultura así como de las zonas rurales (European Union, 1995 – 2016c: 2).

El *Marco Nacional de Desarrollo Rural en Francia 2014 – 2020*, fue formalmente adoptado por la Comisión Europea el 30 de junio de 2015, define elementos específicos de medidas que son comunes a varios Programas de Desarrollo Rural Franceses (PDR) y su aprobación es una precondition para la adopción de los 21 PDR regionales en Francia continental (también denominada Francia metropolitana). Las medidas se deben elegir de acuerdo con análisis FODA implementados en las regiones y deben atender las prioridades nacionales reflejadas en el Acuerdo de Asociación: el establecimiento de jóvenes agricultores, la aplicación de medidas agroambientales, la gestión de los espacios Natura 2000, el avance de la agricultura ecológica, y los medios de comunicación a las zonas con limitaciones naturales. El Marco Nacional se desprende del Acuerdo de Asociación Francesa. Se exponen tres objetivos: 1) desarrollar nuevos métodos de producción con el fin de mejorar la competitividad de las explotaciones agrícolas mediante la reducción del costo de los insumos y la preservación de los recursos naturales; 2) permitir la renovación generacional de la granja promoviendo la creación, adaptación y transferencia de las explotaciones; y, 3) proteger al medio ambiente mediante la implementación de acciones para preservar, restaurar y gestionar los recursos naturales. Los objetivos son perseguidos a través de 6 medidas de desarrollo rural: establecimiento de agricultores jóvenes; gestión de zonas Natura 2000; pagos

agroambientales y climáticos por compromisos más allá de los requisitos obligatorios y promoción de cambios a prácticas agrícolas que hagan una contribución positiva al medio ambiente y al clima; agricultura ecológica; pagos a las zonas con limitaciones naturales; y pagos en relación con Natura 2000 y la Directiva Marco del Agua (European Union, 1995 – 2016d: 1 y 2).

El *Programa Nacional de Gestión de Riesgos y Asistencia Técnica* de Francia dispone de un presupuesto de 613.95 millones de EUR repartidos de 2015 a 2020 y considera la prioridad de promover la organización de la cadena alimentaria y la gestión de riesgos en la agricultura (European Union, 1995 – 2016e: 2 y 3). Los montos anuales son: 120.12 millones de EUR para 2015; 112.79 millones para 2016; 100.12 millones para 2017; 100.12 millones para 2018; 87.45 millones para 2019; y, 80.12 millones para 2020 (European Union, 1995 – 2016f: 125). Con el fin de mitigar los riesgos de producción en la agricultura, el programa apoyará 495,000 granjas para suscribirse al sistema de seguro de cosechas y para pagar las primas de seguro o para participar en los fondos mutuos. Se estima que casi el 96% de las explotaciones agrícolas francesas se van a beneficiar de una ayuda para activar instrumentos de gestión de riesgos. Se recurre a la medida de “gestión de riesgos” y se le destina un presupuesto de 600.75 millones de EUR (el 97.85% del programa). El programa también incluye la asistencia técnica de acciones relacionadas con la implementación de todos los programas regionales y nacionales desarrollados por Francia. Se financian los gastos relacionados con herramientas informáticas nacionales utilizadas para la ejecución de todos los programas de desarrollo, los gastos relacionados con el trabajo preparatorio para la delimitación de las zonas con limitaciones naturales u otras limitaciones específicas, así como otras actividades de asistencia técnica. Para este fin se destinan 13.20 millones de EUR (el 2.15% del programa) (European Union, 1995 – 2016e: 1 - 3).

Los 27 Programas de Desarrollo Rural (PDR) restantes: se adoptan formalmente en 2015, son de carácter regional y consideran a las seis prioridades de desarrollo rural de la Unión, a excepción de los PDR de Lorena, Picardía y Mayotte, los cuales solo adoptan 5 prioridades. Las prioridades principales por PDR son: para Guadalupe – San Martín la 2, 5 y 3; para Guayana la 6 y la 2; para Lorena y de Poitou-Charentes la 4; para

Martinica y Picardía la 2, la 6 y la 4; para Mayotte la 2; para Norte-Paso de Calais la 2, 4 y 6; y, el resto de los PDR regionales otorgan mayor importancia a las prioridades 2 y 4. Para la prioridad 1, de transferencia de conocimiento e innovación, en los programas no se especifican recursos asignados para este fin pero se consideran medidas encaminadas en este sentido dentro de las prioridades restantes. Cada uno de los programas desarrolla la estrategia para la utilización de los fondos asignados y ajusta el presupuesto hacia cada una de las prioridades de acuerdo a la problemática y metas particulares de cada una de las regiones. Esto se aprecia en el Cuadro 5.

Además, el Cuadro 6 correspondiente a las medidas más importantes para cada PDR regional se aprecia que: la medida capacitación (M01) aparece en 2 PDR regionales; servicios de consultoría (M02) aparece en 2; inversiones (M04) en las 27 regiones, ocupando la primera posición en 11; desarrollo de las explotaciones agrícolas (M06) en 19; servicios básicos y renovación de los pueblos rurales (M07) en 17, ocupando el primer lugar en Guayana; bosque (M08) solo en Aquitania; medias agroambientales y climáticas (M10) en 18, ocupando la primera posición en 3; agricultura ecológica (M11) en 5; indemnización compensatoria por las limitaciones naturales (ICHN, por sus siglas en francés) (M13) en 16, ocupando la primera posición en 12; cooperación (M16) en 5; y LEADER (M19) en 9. Por lo tanto, la medida más importante dentro de las once mencionadas, es la de inversión (M04). Por otra parte, para el incremento de la competitividad: la capacitación (M01) y los servicios de consultoría (M02) pueden considerarse dentro de la formación de capital humano; las inversiones (M04) se incluyen dentro del ámbito tecnológico; el desarrollo de las explotaciones agrícolas (M06) podría considerarse dentro de la estrategia de costos, ya que el desarrollo de las pequeñas explotaciones podría implicar una disminución en estos; las medidas de servicios básicos y renovación de los pueblos rurales (M07) y bosque (M08) no son aplicables a la uva o derivados; la agricultura ecológica (M11) se puede considerar dentro del desarrollo sustentable, el cual es indispensable para preservar la competitividad y la presencia en el mercado para los consumidores que le otorgan peso a este aspecto; la indemnización compensatoria por las limitaciones naturales (ICHN, por sus siglas en francés) (M13) se clasifica como subsidio gubernamental creador de competitividad artificial; la cooperación (M16) se considera favorable a la

competitividad; y el desarrollo local participativo LEADER (M19) se considera no aplicable al menos directamente a uva.

Cuadro 5. Distribución presupuestal por PDR regional en Francia y por prioridad para el periodo 2014 - 2020

PDR	Fondos Públicos (Millones de EUR)			Distribución presupuestal por prioridad (%)					Asignación para Asistencia Técnica (%)
	Totales	Procedencia		2	3	4	5	6	
		Unión Europea	Contrapartes Nacionales						
Alsacia (1)	180.51	119.2	62.3	26.32	2.95	51.79	3.66	13	2.38
Aquitania (2)	1,034.92	595	440	19.49	5.46	45.18	16.97	12.36	0.55
Auvernia (3)	1,682.48	1,215.58	466.9	16.34	2.30	69.88	2.87	8.61	----
Baja Normandía (4)	474	308.7	165.3	30.92	4.88	40.52	5.30	15.86	2.53
Bretaña (5)	668.3	367.7	300.6	40.41	10.65	35.21	4.67	7.26	1.81
Borgoña (6)	838	539.4	298.3	18.90	1.70	59.40	3.00	15.70	1.3
Centro-Valle de Loira (7)	530	345.9	184.1	17.01	3.73	58.51	2.53	15.96	2.26
Champaña – Ardenas (8)	324.86	201.76	117.40	30.51	4.97	39.93	9.71	13.12	1.75
Córcega (9)	259	145	114	23.65	3.42	54.88	3.20	12.53	2.32
Franco Condado (10)	608	444	164	15.92	1.90	67.11	3.82	10.12	1.13
Guadalupe – San Martín (11)	205.9	174	31.8	29.92	17.15	12.91	22.78	13.56	3.68
Guayana (12)	173.5	112	61.5	36.1	4.2	4.5	4.7	47.7	2.8
Alta Normandía (13)	172	103	69	25.38	6.81	30.46	10.87	21.98	4.49
Isla de Francia (14)	114	57.6	56.2	27.19	10.60	48.37	1.46	12.37	4.5
Languedoc-Rosellón (15)	855.2	597.1	258.1	14.57	5.61	63.48	8.50	6.77	1.08
Lemosín (16)	807	579	228	14.26	2.18	67.64	4.72	10.02	1.18
Lorena (17)	533	329	204	27.04	4.67	53.75		13.81	0.73
Martinica (18)	166	130	36	51.22	8.98	13.74	4.42	18.24	3.40
Mayotte (19)	80.2	60	20.2	53.3	3.5	14.4		25.1	3.7

Midi- Pyrénées (20)	1,932	1,307	625	16.36	2.95	65.12	3.87	10.43	1.27
Norte-Paso de Calais (21)	186	120	66	39.10	7.95	30.25	8.54	12.55	3.23
Pays de la Loire (22)	774	458	316	23.85	8.96	38.01	15.24	11.63	2.31
Picardía (23)	218	138	80	26.45		43.81	2.43	25.86	1.46
Poitou-Charentes (24)	635	397.5	237.5	15.56	0.96	59.15	9.99	13.30	1.04
Provenza-Alpes-Costa Azul (25)	731	477	254	10.41	3.35	71.98	4.80	8.48	0.99
Reunión (26)	535.7	385.5	150.2	26.07	12.99	23.26	17.76	17.83	2.09
Ródano-Alpes (27)	1,629	1,060	578	18.83	5.69	65.33	1.74	7.39	1.03

Fuente: elaboración propia con datos de European Union (1995 – 2016g: 1, 5 y 6), European Union (1995 – 2016h: 1, 6 y 7), European Union (1995 – 2016i: 1 y 5 - 7), European Union (1995 – 2016j: 5 y 6), European Union (1995 – 2016k: 1, 6 y 7), European Union (1995 – 2016l: 1, 6 y 7), European Union (1995 – 2016m: 1, 5 y 6), European Union (1995 – 2016n: 1 y 6 - 8), European Union (1995 – 2016o: 1, 6 y 7), European Union (1995 – 2016p: 1, 5 y 6), European Union (1995 – 2016q: 1 y 5 - 7), European Union (1995 – 2016r: 1, 6 y 7), European Union (1995 – 2016s: 1, 5 y 6), European Union (1995 – 2016t: 1, 5 y 6), European Union (1995 – 2016u: 1 y 6 - 8), European Union (1995 – 2016v: 1, 5 y 6), European Union (1995 – 2016w: 1, 5 y 6), European Union (1995 – 2016x: 1, y 6 - 8), European Union (1995 – 2016y: 1, 5 y 6), European Union (1995 – 2016z: 1, 5 y 6), European Union (1995 – 2016aa: 1, 5 y 6), European Union (1995 – 2016bb: 1, 6 y 7), European Union (1995 – 2016cc: 1, 5 y 6), European Union (1995 – 2016dd: 1, y 5 - 7), European Union (1995 – 2016ee: 1, 6 y 7), European Union (1995 – 2016ff: 1, y 5 - 7) y European Union (1995 – 2016gg: 1, y 6 - 8).

Cuadro 6. Medidas más importantes para cada PDR regional en Francia y porcentaje de recursos destinado a estas para el Periodo 2014 - 2020

Medida	PDR Regional																										
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27
M01												5							5								
M02											6								5								
M04	21	18	12	24	42	12	11	20	18	10	55	27	27	22	20	10	20	42	38	14	36	35	20	19	14	42	17
M06		7	7	17	13	9	11	19	7	12	7		14		7	6		8		6	17	14	14				9
M07	13	8		13		12	12		10	8		32	18	11		7	10	11	24				19		13	8	
M08		15																									
M10	23			14	21	13	23	19			6		12	18	12	7	16				21	24	27	27	16		5
M11					6									11						9	11		8				
M13	14	32	61			40	24	13	42	53					40	59	28			55				21	39	8	48
M16											5	7						8	9							11	
M19			5		7						5	10	8							6	9	12					5

Nota: para algunos porcentajes se aplicó el redondeo.

Simbología: M01 – capacitación; M02 - servicios de consultoría; M04 – inversiones; M06 - desarrollo de las explotaciones agrícolas; M07 - servicios básicos y renovación de los pueblos rurales; M08 – Bosque; M10 - medias agroambientales y climáticas; M11 agricultura ecológica; M13 - indemnización compensatoria por las limitaciones naturales (ICHN, por sus siglas en francés); M16 – cooperación; M19 – LEADER.

Fuente: elaboración propia con datos de European Union (1995 – 2016g: 4), European Union (1995 – 2016h: 5), European Union (1995 – 2016i: 4), European Union (1995 – 2016j: 4), European Union (1995 – 2016k: 4 y 5), European Union (1995 –

2016l: 5), European Union (1995 – 2016m: 4), European Union (1995 – 2016n: 5), European Union (1995 – 2016o: 5), European Union (1995 – 2016p: 4), European Union (1995 – 2016q: 4), European Union (1995 – 2016r: 5), European Union (1995 – 2016s: 4), European Union (1995 – 2016t: 4), European Union (1995 – 2016t: 4), European Union (1995 – 2016u: 5), European Union (1995 – 2016v: 4), European Union (1995 – 2016w: 4), European Union (1995 – 2016x: 4 y 5), European Union (1995 – 2016y: 4), European Union (1995 – 2016z: 4), European Union (1995 – 2016aa: 4), European Union (1995 – 2016bb: 5), European Union (1995 – 2016cc: 4), European Union (1995 – 2016dd: 4), European Union (1995 – 2016ee: 5), European Union (1995 – 2016ff: 4) y European Union (1995 – 2016gg: 5).

En Alsacia, respecto de la producción bruta estándar (PBS) regional, la producción de productos vegetales representa el 77% (con casi el 43% para la vid y 18% para el maíz) y la producción animal el 23% (European Union, 1995 – 2016g: 2). Aquitania es una región agrícola fuerte: la superficie agrícola cubre aproximadamente 1.5 millones de hectáreas (38% del territorio), de donde el 43% corresponde a praderas permanentes, el 38% a los cultivos arables y oleaginosos y el 10% a las vides (European Union, 1995 – 2016h: 2). En Auvernia la superficie agrícola cubre aproximadamente 1.46 millones de hectáreas (56% del territorio), de donde el 61% corresponde a praderas permanentes, el 29% (700 mil ha) está cubierto por bosques, el 15% está destinado a 94 sitios Natura 2000 (European Union, 1995 – 2016i: 2). En Baja Normandía la superficie agrícola cubre el 86.7% del territorio regional y está ocupada mayormente por prados y cultivos. El 11% está ocupada por bosques. Las actividades economías agrícolas, agroalimentarias y forestales (granjas, industria láctea, sectores de la carne, verduras, sidra, cereales y madera) representan el 14% del empleo regional. Es la primera zona en producción de quesos, mantequilla y crema (European Union, 1995 – 2016j: 2). Bretaña tiene una superficie agrícola que ocupa el 60% de su territorio y representa la primera región agrícola francesa por volumen de producción, especialmente en hortalizas frescas y producción animal. Los bosques ocupan el 14% de la superficie, hay 183,000 kilómetros de arboleda lineal, la red Natura 2000 cubre el 4% de las zonas terrestres y las zonas continentales identificadas por su patrimonio natural excepcional cubren el 6% (European Union, 1995 – 2016k: 2).

En Borgoña la superficie agrícola ocupa el 56% del territorio. Los grandes cultivos, los vinos con denominación y el ganado charoláis dominan la economía agrícola regional; siete de cada diez explotaciones se especializan en una de estas orientaciones. La región se caracteriza por la presencia de muchas producciones bajo denominación y signo de calidad, especialmente la viticultura (European Union, 1995 – 2016l: 2 y 3). El Centro-Valle de Loira tiene el primer lugar en producción de trigo y semillas oleaginosas en Europa (European Union, 1995 – 2016m: 2). De la región Champaña – Ardenas es patrimonio característico el dinamismo económico del sector del vino con el champán (European Union, 1995 – 2016n: 2). En Córcega la superficie agrícola es de 180,000

hectáreas y el 99% de esta superficie se clasifica como zona con desventajas naturales o específicas y está cubierta principalmente por praderas permanentes (86%). Los cultivos más importantes son: vides, olivos, cítricos, bosques de castaños y frutales (European Union, 1995 – 2016o: 2). En Franco Condado la superficie agrícola ocupa el 45% del territorio y se caracteriza por una gran proporción de pastos permanentes y pastizales (57% de la superficie agrícola). La región se divide en cuatro áreas principales en términos agrícolas, dentro de las cuales se encuentra una de viñedos, principalmente en el Jura. Casi la totalidad de las tierras agrícolas está clasificada en zonas con desventajas naturales (96.2% del total, de donde aproximadamente el 28% son zonas de montaña y el 68% son zonas con otras limitaciones naturales) (European Union, 1995 – 2016p: 2).

En la región Guadalupe – San Martín, la superficie agrícola útil (SAU) ocupa el 37.5% (31 749 ha) del territorio. Las zonas forestales ocupan el 49% del territorio. El primer cultivo agrícola por tamaño de la SAU es caña de azúcar (45% de la SAU), seguido de las hortalizas y los plátanos (European Union, 1995 – 2016q: 2). En Guayana, aproximadamente el 50% de la SAU es ocupada por las hortalizas y tubérculos (yuca) y los cereales (arroz, principalmente de secano) (European Union, 1995 – 2016r: 2). Alta Normandía dispone de 774.000 hectáreas para agricultura y 239,000 en bosque (European Union, 1995 – 2016s: 2). En la Isla de Francia la superficie agrícola (568 840 hectáreas) cubre casi la mitad del territorio, mientras que 287,312 ha. de bosques cubren el 24% de la región. Los principales cultivos (trigo, cebada, colza y remolacha industrial) representan el 93% de las tierras agrícolas y el 74% de los ingresos agrícolas (European Union, 1995 – 2016t: 2). La región Languedoc - Rosellón tiene una superficie agrícola útil de 956,200 hectáreas y 1.2 millones de hectáreas de bosque. Es una región con fuerte vocación agrícola caracterizada por el predominio de productos mediterráneos: la viña representa en superficie un tercio del viñedo nacional y la producción hortofrutícola representa el 3.4% de la SAU (European Union, 1995 – 2016u: 2). En Lemosín, la superficie agrícola útil (SAU) representa el 51% del territorio, los bosques cubren el 34% y hay 36 sitios Natura 2000 que ocupan más del 6% del territorio (European Union, 1995 – 2016v: 2). En Lorena, la agricultura ocupa el 48% del territorio regional y la silvicultura el 38%. De las 1.13 millones de hectáreas de SAU, las explotaciones agrícolas dominantes son los sistemas de cultivo mixto (27%), la

ganadería (43%) y cultivos de campo (25%). Además, Lorena representa el 8% de la superficie nacional de ciruela (tercer rango nacional) (European Union, 1995 – 2016w: 2).

En Martinica, la superficie agrícola útil (SAU) (24,601 hectáreas) ocupa el 21.8% del territorio y se encuentra en su totalidad en zonas desfavorecidas. Las producciones mayoritarias son caña de azúcar y banano, ambas destinadas para la exportación. Representan el 62% del valor total de la producción agrícola y cubren más del 35% de la SAU. La agricultura ecológica está muy poco representada en Martinica. Las zonas forestales ocupan el 45% de la región, pero la industria de la madera esta poco desarrollada (European Union, 1995 – 2016x: 2). Mayotte dispone de alrededor de 9,000 explotaciones agrícolas en una área de aproximadamente 5,000 hectáreas. Las superficies de explotaciones agrícolas son muy pequeñas (0.5 hectáreas en promedio). Más de tres cuartas partes de los hogares agrícolas destinan para autoconsumo la totalidad de su producción. El sistema agrícola tradicional es el policultivo, asociando cultivos alimenticios y árboles frutales. El archipiélago cuenta con espacios naturales y forestales que representa el 32% del territorio (European Union, 1995 – 2016y: 2). En Midi-Pyrénées la SAU cubre alrededor de 2.5 millones de hectáreas (56% del territorio), de los cuales el 40% corresponde a cultivos y el 34% a pastos permanentes. Los bosques cubren el 33% del territorio. Una gran parte de la superficie agrícola se sitúa en zonas con limitaciones (97%), dentro de los cual el 38% se ubican en las montañas (European Union, 1995 – 2016z: 2). En Norte - Paso de Calais la superficie agrícola ocupa el 66% del territorio. Los bosques representan un 8% del territorio con cerca de 105,000 hectáreas. La red de espacios Natura 2000 cubre sólo 18 000 ha (European Union (1995 – 2016aa: 2).

En Pays de la Loire la superficie agrícola ocupa el 66% de la tierra. La leche, el ganado bovino y caprino o granívoro y el vino dominan la economía agrícola regional. La región se caracteriza por la presencia significativa de producciones bajo denominación y con garantía de calidad (111 productos en 2013), incluyendo quesos, carnes y vinos. El bosque, representa el 12% (menos de 387 000 hectáreas) de su territorio. La red Natura 2000 cubre el 8% de la región (European Union, 1995 – 2016bb: 2 y 3). Picardía tiene

1.33 millones de hectáreas de tierra agrícola (el 68% de la superficie total). Los principales cultivos son los cereales y oleaginosas, no obstante, Picardía se caracteriza también por una pequeña parte dedicada al vino (producción de champán). Es la primera región francesa para la producción de azúcar con más de un tercio de la producción nacional, el segundo para granos y producción de productos derivados del almidón. La industria de procesamiento de frutas y verduras es también importante, así como la industria láctea (European Union, 1995 – 2016bb: 2 y 3). En Poitou-Charentes las actividades agrícolas ocupan alrededor del 67% del territorio regional con 1.72 millones de hectáreas. La agricultura es diversa: 25,450 explotaciones orientadas, en función de suelo y las condiciones climáticas, a la producción vegetal o animal (leche, vacas y cabras/ovejas), o bien, a los cultivos especializados o perennes (vino, frutas, verduras y hortalizas). 46% de las tierras agrícolas se encuentran en zonas con limitaciones naturales. La región está cubierta por 393,000 hectáreas de bosque European Union (1995 – 2016dd: 2).

En Provenza-Alpes-Costa Azul, la SAU de aproximadamente 815,000 hectáreas cubre el 24% del territorio, de las cuales cerca del 60% está destinado a praderas permanentes. Los bosques cubren el 34.5% de la superficie regional y 113 espacios Natura 2000 cubren el 31% (el 27% de la SAU y el 26% de la superficie forestal). La agricultura es principalmente dedicada a cultivos en huerto, horticultura y viticultura. Una gran parte de la SAU se encuentra en zonas con limitaciones naturales (63.5%), principalmente en las zonas de montaña (European Union, 1995 – 2016ee: 2). En la isla Reunión, el sector agrícola tiene más de 7,500 explotaciones, cerca de 16,000 personas activas y un SAU de aproximadamente de 43,000 hectáreas. Los tres sectores principales son la caña de azúcar, las frutas y hortalizas y la producción animal (European Union, 1995 – 2016ff: 2). En la región PDR Ródano-Alpes, la superficie agrícola ocupa casi el 40% del territorio. La producción agrícola es tan diversa que sus cuatro principales sectores representan por sí solos más del 60% del potencial económico de la agricultura regional: viticultura, ganado, frutas y cultivos de campo. Los bosques cubren el 36% del territorio y la red de espacios Natura 2000 se extiende en el 11% con 166 sitios (European Union, 1995 – 2016gg: 2).

10.1.2 Situación en México

En el Plan Nacional de Desarrollo 2013 - 2018 se establece que para lograr el “Objetivo General de Llevar a México a su máximo potencial”, se dispone dentro de la Meta Nacional No. IV. “México Próspero”, del objetivo 4.10. “Construir un sector agropecuario y pesquero productivo que garantice la seguridad alimentaria del país”. Para efectos de lograr su consecución se planean las siguientes estrategias de política pública nacional: 1) “Impulsar la productividad en el sector agroalimentario mediante la inversión en el desarrollo de capital físico, humano y tecnológico”; 2) “Impulsar modelos de asociación que generen economías de escala y mayor valor agregado de los productores del sector agroalimentario”; 3) “Promover mayor certidumbre en la actividad agroalimentaria mediante mecanismos de administración de riesgos”; 4) “Impulsar el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales del país”, y 5) “Modernizar el marco normativo e institucional para impulsar un sector agroalimentario productivo y competitivo”. Estas estrategias, se retoman como “objetivos estratégicos” para el Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario, Pesquero y Alimentario 2013 - 2018 de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), con el fin de garantizar la seguridad alimentaria, junto con el objetivo de contribuir a erradicar la carencia alimentaria en el medio rural (DOF, 2015: 1 y 2).

En el numeral XVII, de la Sección IV correspondiente a las “Exclusiones”, en el capítulo II de “Lineamientos Generales para la obtención de los apoyos”, ubicada en el Título I de “Disposiciones Generales” se señala que: “el límite de superficie de incentivo por productor agrícola será el de 100 hectáreas de riego o su equivalente en temporal, y 2,500 hectáreas de riego o su equivalente por persona moral, excepción para el componente de PROAGRO Productivo cuyo máximo de apoyo es de 80 Hectáreas independientemente de su régimen hídrico”. Además, para el caso del Programa de Comercialización y Desarrollo de Mercados, el numeral V señala que “no se apoyarán volúmenes de los productos elegibles, por productor agrícola provenientes de superficies superiores a 100 hectáreas de riego, o su equivalente en temporal” (DOF, 2015: 19).

El presupuesto disponible para SAGARPA para 2016 es de 84 mil 700 millones de pesos (SAGARPA, 2015g: 1). La estructura programática de la Secretaría de

Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación incluye los siguientes programas sujetos a reglas de operación: I) Programa de Fomento a la Agricultura; II) Programa de Productividad Rural; III) Programa de Productividad y Competitividad Agroalimentaria; IV) Programa de Fomento Ganadero; V) Programa de Fomento a la Productividad Pesquera y Acuícola; VI) Programa de Sanidad e Inocuidad Agroalimentaria; VII) Programa de Comercialización y Desarrollo de Mercados; VIII) Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas; y, IX) Programa de Apoyos a Pequeños Productores (DOF, 2015: 2). Todos ellos son abordados en el título II “De los Programas y Componentes” del DOF (2015).

El Programa de Fomento Ganadero y el Programa de Fomento a la Productividad Pesquera y Acuícola son abordados en el DOF (2015: 98-136) en los capítulos IV y V, respectivamente, sin embargo, al no estar encaminados hacia el cultivo de la uva, estos programas, así como sus componentes, no son de interés en la presente investigación.

10.1.2.1 Programa de Fomento a la Agricultura

El Programa de Fomento a la Agricultura es abordado en el capítulo I del DOF (2015: 22 - 33) y en el artículo 9 se especifica que: “El objetivo general del Programa es incrementar la productividad de las unidades económicas rurales agrícolas mediante incentivos económicos”. En el artículo 10 menciona que: “La población objetivo está compuesta por las Unidades Económicas Rurales Agrícolas, sean personas físicas o personas morales legalmente constituidas”. Asimismo, en el artículo 11 se establece que la cobertura del programa es nacional, salvo en los casos que se especifique lo contrario en los componentes. Los componentes del programa son: Agroproducción; Producción Integral; PROAGRO Productivo; Tecnificación del Riego; Innovación Agroalimentaria; y, Modernización de Maquinaria y Equipo (DOF, 2015: 22 - 33). Tiene un presupuesto asignado de: 22, 259.6 millones de pesos para 2015 y de aproximadamente 21,235 millones para 2016 (este último dato de acuerdo con Centro de Análisis e Investigación, A.C. (FUNDAR), 2010). El problema identificado fue la baja productividad de las Unidades Económicas Rurales y se adjudicó a: insuficiente capital de trabajo, bajo nivel

tecnológico, insuficiente infraestructura y equipo en las cadenas de valor, ineficiente uso del agua a nivel parcelario, baja mecanización y equipamiento y baja innovación tecnológica. La población objetivo del Programa está conformada por las 4, 468,628 UER que existen aproximadamente, que se identifican como población potencial, correspondientes a los estratos E1, E2, E3, E4, E5 y E6 (SAGARPA, 2015e: 1, 4 y 40).

Agroproducción

Tiene el objetivo específico (definido en el artículo 12) de: “Incentivar económicamente a las Unidades Económicas Rurales Agrícolas para incrementar el nivel tecnológico de los cultivos”. Para el otorgamiento del apoyo se requiere de la acreditación legal de la propiedad o posesión del predio y para el caso de la reconversión productiva, se debe contar además con un proyecto productivo (artículo 14). La Unidad Responsable es la Dirección General de Fomento a la Agricultura, de la SAGARPA (artículo 16) (DOF, 2015: 22 y 23). En 2016 dispone de un presupuesto de 1,957 millones de pesos (FUNDAR, 2010). Los conceptos de apoyo y montos máximos (artículo 13), se muestran en el Cuadro 7:

Cuadro 7. Conceptos y montos máximos de apoyo del componente agroproducción

Concepto	Montos máximos
Estímulos a la producción: incentivos para incrementar la productividad mediante la adquisición de Paquetes Tecnológicos validados por quien la Unidad Responsable considere, excepto maíz, frijol y café.	Hasta el 50% del costo del paquete tecnológico, por un máximo de 20 hectáreas por beneficiario.
Recuperación de suelos a partir de la aplicación de fertilizantes orgánicos: incentivos para incrementar la productividad mediante la adquisición de Paquetes Tecnológicos, que incluyan fertilizantes orgánicos para mejorar los suelos, validados por quien la Unidad Responsable considere, excepto maíz, frijol y café.	Hasta el 50% del costo del paquete tecnológico, por un máximo de 20 hectáreas por beneficiario.

Reconversión y Ordenamiento Productivo: incentivo para la reconversión de cultivos mediante adquisición de paquetes tecnológicos validados por la Unidad Responsable preferentemente frutales, hortalizas y cultivos estratégicos definidos por la Secretaría.	Hasta el 50% del costo del Paquete tecnológico sin rebasar \$750,000.00 (setecientos cincuenta mil pesos 00/100 M.N.) por proyecto. No debe rebasar las 100 hectáreas de riego o su equivalente en temporal por persona moral.
---	--

Fuente: De artículos 13 y 14 del DOF (2015: 22 y 23)

Producción Integral

Incluye a cuatro subcomponentes: Proyectos Integrales Agrícolas, Agricultura Protegida, Agroclúster Rural y Sistemas Producto Agrícolas (SISPROA).

- **Proyectos Integrales Agrícolas.** Tiene el objetivo específico (definido en el artículo 19) de: “Incentivar económicamente a las Unidades Económicas Rurales Agrícolas para el incremento de la infraestructura, equipo y servicio en las cadenas de valor”. El acceso al proyecto es por medio de un proyecto productivo (artículo 21). La Unidad Responsable es la Dirección General de Fomento a la Agricultura, de la SAGARPA (artículo 23) (DOF, 2015: 23). En 2016 dispone de un presupuesto de 1,369 millones de pesos (FUNDAR, 2010). El subcomponente se relaciona con el ámbito tecnológico de la competitividad. Los conceptos de apoyo y montos máximos (artículo 20), se muestran en el Cuadro 8:

Cuadro 8. Conceptos y montos máximos de apoyo del subcomponente proyectos integrales agrícolas

Concepto	Montos máximos
Proyectos Integrales Agrícolas (principalmente infraestructura, equipamiento y material vegetativo)	Incentivos de hasta el 50% del valor del proyecto, sin rebasar \$6'000,000.00 (seis millones de pesos 00/100 M.N.)

Fuente: artículo 20 del DOF (2015: 23).

- Agricultura Protegida. “Incentivos direccionados a personas físicas o morales que pretendan tecnificar bajo cubierta sus unidades de producción, mediante incentivos económicos para incorporar superficie a esta tecnología” (DOF, 2016: 18). Se podrán apoyar proyectos especiales con la condición especial de impacto regional o nacional, “pudiéndose designar montos de incentivo máximo para una superficie de hasta 30 hectáreas por proyecto en malla sombra o hasta 10 hectáreas de invernadero nuevo que considere al menos cinco productores” (artículo 27). No se otorgan incentivos superiores al 50% en los conceptos de inversión (artículo 26) (DOF, 2015: 24). El subcomponente se relaciona con el ámbito tecnológico de la competitividad y con la infraestructura de la empresa. Los conceptos de apoyo y montos máximos, se muestran en el Cuadro 9:

Cuadro 9. Conceptos y montos máximos de apoyo del subcomponente agricultura protegida

Concepto	Montos máximos
Micro túnel	Incentivos de hasta \$5,000.00 (cinco mil pesos 00/100 M.N.), por hectárea; sin rebasar 10 Ha.
Macro túnel	Incentivos de hasta \$150,000.00 (ciento cincuenta mil pesos 00/100 M.N.), por hectárea; sin rebasar 18 Ha.
Malla sombra	Incentivos de hasta \$300,000.00 (trescientos mil pesos 00/100 M.N.), por hectárea; sin rebasar 9 Ha.

Malla antigranizo con estructura	Incentivos de hasta \$100,000.00 (cien mil pesos 00/100 M.N.), por hectárea; sin rebasar 10 Ha.
Invernaderos	Incentivos de hasta \$900,000.00 (novecientos mil pesos 00/100 M.N.), por hectárea; sin rebasar 3 Ha.

Fuente: artículo 26 del DOF (2015: 24).

- Agroclúster Rural. “Los incentivos serán para personas morales con actividad agrícola, interesadas en integrar a productores y asociaciones para desarrollar, fortalecer la cadena de valor y generar economías de escala, impulsando modelos de asociatividad para generar valor agregado en beneficio de los productores” (DOF, 2016: 18). El proyecto puede complementarse “mediante la gestión de financiamiento ante la banca de desarrollo y otras instituciones financieras públicas, privadas, nacionales e internacionales; y/o Gobiernos Estatales o Municipales” (artículo 33). El proyecto de Inversión del Agroclúster debe considerar a cada uno de los eslabones de la cadena de valor, mostrando su asociatividad, participantes, roles, responsabilidades, derechos, participación en la cadena de valor y mecanismo de formalización (artículo 33) (DOF, 2015: 25). El subcomponente se relaciona con la cooperación y con las economías de escala. Los conceptos de apoyo y montos máximos (artículo 32), se muestran en el Cuadro 10:

Cuadro 10. Conceptos y montos máximos de apoyo del subcomponente agroclúster rural

Concepto	Montos máximos
Infraestructura y equipo, material vegetativo, así como su acompañamiento técnico y administrativo, en todos los eslabones de la cadena productiva	El incentivo por proyecto será hasta del 50% del valor total del proyecto y hasta un máximo de \$30'000,000.00 (treinta millones de pesos 00/100 M. N.) por etapa del proyecto.

Fuente: artículo 32 del DOF (2015: 25).

- **Sistemas Producto Agrícolas (SISPROA).** Este subcomponente no está dirigido específicamente hacia productores individuales, sino a Comités Nacionales y Estatales de productos. Otorga apoyos hasta de 500, 000 pesos para los estatales y hasta de dos millones para los nacionales. Son apoyos para: el pago de servicios profesionales y empresariales (estudios, diagnósticos, análisis de información de mercado, etc.); gastos “destinados a la contratación de servicios para la realización de Congresos, Foros, Convenciones, Asambleas, Simposio, mesas de trabajo y talleres”; o bien, gastos inherentes a la operación de los comités (artículo 38) (DOF, 2015: 26). Este subcomponente se relaciona: con el sistema de información técnica y comercial considerado dentro de los factores que influyen en la competitividad, ya que puede ayudar a tomar decisiones acertadas; y, con capacitación, ya que considera la impartición de talleres.

PROAGRO Productivo

Los incentivos se otorgan a predios inscritos en el Directorio de PROAGRO Productivo, beneficiados por este en alguno de los últimos dos ciclos agrícolas anteriores y que se encuentren en explotación de productores/as agrícolas, personas físicas o morales (DOF, 2016: 20). En 2016 dispone de un presupuesto de 11,999 millones de pesos (FUNDAR, 2010). Tiene el objetivo específico (definido en el artículo 44) de: “Apoyar a las Unidades Económicas Rurales Agrícolas para que incrementen su capital de trabajo” “El monto máximo de incentivo por unidad de producción, por ciclo agrícola, será el correspondiente a 80 hectáreas, ya sea como persona física y/o como integrante de una persona moral” (artículo 45). La Unidad Responsable es la Dirección General de Operación y Explotación de Padrones (DGOEP), de la SAGARPA (artículo 47) (DOF, 2015: 26 - 28). De acuerdo con el artículo 45, se otorga un incentivo por hectárea o fracción de superficie elegible por unidad de producción considerando diferentes estratos. Esto se muestra en el Cuadro 11:

Cuadro 11. Cuotas de apoyo PROAGRO por Estrato

Estrato	Régimen hídrico		Cuota por ha elegible o fracción
	de Temporal	de Riego	
Autoconsumo	Hasta 3 has de temporal ubicados en los municipios de la CNCH.		\$1,500.00
	Hasta 5 has en resto del país	Hasta 0.2 has.	\$1,300.00
Transición	Mayor de 5 y hasta 20 has	Mayor de 0.2 y hasta 5 has.	\$800.00
Comercial	Mayor a 20 has.	Mayor a 5 has.	\$700.00

Fuente: elaboración propia con datos de Artículo 45 del DOF (2015: 27).

“La unidad responsable, sujeto a disponibilidad presupuestal, podrá definir estrategias para reincorporar predios, de productores propietarios, inscritos en el Directorio de PROAGRO Productivo que actualmente no son población objetivo, por no haber concluido la georreferenciación de sus predios y/o la actualización de su expediente, así como incorporar predios, de productores propietarios, que no han estado inscritos en el Directorio del PROAGRO ni del PROCAMPO, dando prioridad a los del estrato de autoconsumo que cultiven granos básicos y oleaginosas” (artículo 45) (DOF, 2015: 27). Desde sus inicios, PROCAMPO se enfocó a granos y oleaginosas, y actualmente para la reincorporación o incorporación de predios siguen siendo prioridad estos cultivos, no obstante, también hay productores de uva beneficiados de este programa. En los Cuadros 12 a 16 se puede observar el número de productores de uva beneficiarios de PROCAMPO en 2012 y 2013, y de PROAGRO de 2014 a 2016. Se puede notar que aumentó el número de beneficiarios de 305 en 2012 a 454 en 2016. No obstante, se redujo la superficie de 2,601.52 a 2,466.86 hectáreas, el importe apoyado de 2, 541,161.00 a 1, 808,856.00 pesos, la superficie promedio de 8.53 a 5.43 hectáreas y el importe promedio de 8,331.68 a 3,984.26 pesos. En 2016, según el Cuadro 16, de los

454 beneficiarios: 365 pertenecen a Zacatecas, 55 a Aguascalientes, 23 a Sonora, y el resto a Baja California, Querétaro, Coahuila y Guanajuato. A diferencia de 2012, no aparecen Chihuahua, Michoacán y Sinaloa. Hay que tomar en cuenta que la información pertenece a datos preliminares, pero SAGARPA ha manejado como “preliminares” los datos desde 2013 a la fecha, a pesar de que ha transcurrido un tiempo considerable para establecer las bases de datos definitivas.

Cuadro 12. Productores de uva beneficiarios del programa PROCAMPO 2012

Estado	Beneficiarios	Superficie (ha)	Importe apoyado (MXN)	Superficie promedio (ha)	Superficie mínima (ha)	Superficie máxima (ha)	Importe promedio (MXN)
AGUASCALIENTES	57	248.80	243,318.25	4.36	0.89	64.00	4,268.74
BAJA CALIFORNIA	5	34.00	32,742.00	6.80	2.00	20.00	6,548.40
COAHUILA	1	2.00	1,926.00	2.00	2.00	2.00	1,926.00
CHIHUAHUA	2	52.70	50,750.10	26.35	7.00	45.70	25,375.05
GUANAJUATO	1	15.00	14,445.00	15.00	15.00	15.00	14,445.00
MICHOACAN	1	5.00	4,815.00	5.00	5.00	5.00	4,815.00
QUERETARO	5	37.00	35,631.00	7.40	4.00	15.00	7,126.20
SINALOA	1	16.00	15,408.00	16.00	16.00	16.00	15,408.00
SONORA	41	1,139.56	1,097,396.28	27.79	1.08	109.00	26,765.76
ZACATECAS	191	1,051.46	1,044,729.37	5.51	0.75	50.00	5,469.79
TOTAL	305	2,601.52	2,541,161.00	8.53	0.75	109.00	8,331.68

Fuente: elaboración propia con datos de SAGARPA (2012)

Cuadro 13. Productores de uva beneficiarios del programa PROCAMPO 2012

Estado	Beneficiarios	Superficie (ha)	Importe apoyado	Superficie promedio (ha)	Superficie mínima (ha)	Superficie máxima (ha)	Importe promedio
AGUASCALIENTES	6	16.15	15,889.45	2.69	1.00	5.00	2,648.24
BAJA CALIFORNIA	6	65.94	63,500.22	10.99	2.00	20.00	10,583.37
CHIHUAHUA	3	58.70	56,528.10	19.57	6.00	45.70	18,842.70
GUANAJUATO	1	15.00	14,445.00	15.00	15.00	15.00	14,445.00
QUERETARO	3	49.74	47,899.62	16.58	4.00	30.74	15,966.54
SONORA	14	187.35	180,418.05	13.38	1.56	40.00	12,887.00
ZACATECAS	209	889.63	860,993.59	4.26	0.48	30.00	4,119.59
TOTAL	242	1,282.51	1,239,674.03	5.30	0.48	45.70	5,122.62

Fuente: elaboración propia con datos de SAGARPA (2013)

Cuadro 14. Productores de uva beneficiarios del programa PROAGRO 2014

Estado	Beneficiarios	Superficie (ha)	Importe apoyado	Superficie promedio (ha)	Superficie mínima (ha)	Superficie máxima (ha)	Importe promedio
AGUASCALIENTES	67	175.61	170,844.61	2.62	0.50	10.15	2,549.92
BAJA CALIFORNIA	5	61.94	59,648.22	12.39	2.00	20.00	11,929.64
CHIHUAHUA	2	28.70	27,638.10	14.35	7.00	21.70	13,819.05
GUANAJUATO	1	15.00	14,445.00	15.00	15.00	15.00	14,445.00
MICHOACAN	1	5.00	6,500.00	5.00	5.00	5.00	6,500.00
QUERETARO	5	34.00	32,742.00	6.80	4.00	15.00	6,548.40
SONORA	18	452.85	436,094.55	25.16	1.75	60.00	24,227.48
ZACATECAS	366	1,305.02	1,266,518.54	3.57	0.12	32.70	3,460.43
TOTAL	465	2,078.12	2,014,431.02	4.47	0.12	60.00	4,332.11

Fuente: elaboración propia con datos de SAGARPA (2014a) y SAGARPA (2014b)

Cuadro 15. Productores de uva beneficiarios del programa PROAGRO 2015

Estado	Beneficiarios	Superficie (ha)	Importe apoyado	Superficie promedio (ha)	Superficie mínima (ha)	Superficie máxima (ha)	Importe promedio
AGUASCALIENTES	74	267.55	263,568.63	3.62	0.50	64.00	3,561.74
BAJA CALIFORNIA	6	50.94	49,240.22	8.49	2.00	20.00	8,206.70
GUANAJUATO	1	15.00	14,445.00	15.00	15.00	15.00	14,445.00
MICHOACAN	1	5.00	6,500.00	5.00	5.00	5.00	6,500.00
QUERETARO	5	37.00	35,927.00	7.40	4.00	15.00	7,185.40
SINALOA	1	60.00	57,780.00	60.00	60.00	60.00	57,780.00
SONORA	23	813.28	783,524.97	35.36	2.50	100.00	34,066.30
ZACATECAS	372	1,366.52	1,337,973.85	3.67	0.35	57.00	3,596.70
TOTAL	483	2,615.29	2,548,959.67	5.41	0.35	100.00	5,277.35

Fuente: elaboración propia con datos de SAGARPA (2015a) y SAGARPA (2015b)

Cuadro 16. Productores de uva beneficiarios del programa PROAGRO 2016

Estado	Beneficiarios	Superficie (ha)	Importe apoyado	Superficie promedio (ha)	Superficie mínima (ha)	Superficie máxima (ha)	Importe promedio
AGUASCALIENTES	55	160.10	124,962.00	2.91	0.74	10.15	2,272.04
BAJA CALIFORNIA	5	51.94	36,858.00	10.39	2.00	20.00	7,371.60
COAHUILA	1	3.00	2,400.00	3.00	3.00	3.00	2,400.00
GUANAJUATO	1	15.00	10,500.00	15.00	15.00	15.00	10,500.00
QUERETARO	4	27.00	20,100.00	6.75	1.00	15.00	5,025.00
SONORA	23	838.18	588,772.00	36.44	2.50	114.50	25,598.78

ZACATECAS	365	1,371.64	1,025,264.00	3.76	0.48	57.00	2,808.94
TOTAL	454	2,466.86	1,808,856.00	5.43	0.48	114.50	3,984.26

Fuente: elaboración propia con datos de SAGARPA (2016a) y SAGARPA (2016b)

No obstante, González-Estrada (2002; citado en González, Adrián y Sánchez, Yerania, 2008: 18), “mostró que los subsidios en forma de transferencias directas al ingreso, como las de PROCAMPO, tienen efectos económicos y de bienestar agregado negativos, y que, por lo tanto, esas políticas del gasto son ineficientes desde el punto de vista de la economía nacional y de la sociedad mexicana en su conjunto. La ineficiencia de la política de subsidios y de protección a la agricultura significa que es posible lograr con los mismos recursos destinados a los subsidios agrícolas, mayores beneficios económicos y sociales, si se les usará de manera más eficiente”.

Tecnificación del Riego

Tiene el objetivo específico (definido en el artículo 51) de: “Mejorar el uso del agua a nivel parcelario en las Unidades Económicas Rurales Agrícolas”. El apoyo es por vía proyecto y a personas físicas se pueden otorgar hasta \$750,000.00 mil pesos; a personas morales conformadas con al menos 5 personas físicas, hasta \$2’000,000.00 pesos, y, a proyectos especiales de impacto regional o nacional, montos para una superficie de hasta 2,500 hectáreas por etapa del proyecto, que considere al menos 50 productores (artículo 52). La Unidad Responsable es la Dirección General de Fomento a la Agricultura, de la SAGARPA (artículo 55) (DOF, 2015: 29 y 30). En 2016 dispone de un presupuesto de 1,943 millones de pesos (FUNDAR, 2010). Dados los conceptos de apoyo del componente, se puede decir que está relacionado con la infraestructura agrícola en beneficio de la competitividad. Los conceptos de apoyo y montos máximos por hectárea (artículo 52), se muestran en el Cuadro 17:

Cuadro 17. Conceptos y montos máximos de apoyo del componente tecnificación del riego

Concepto	Montos máximos Productores con Superficie mayor a 3 Has.	Montos máximos Productores con Superficie menor o igual a 3 Has.
Sistemas de riego por multicompuertas.	Hasta \$10,000.00 (Diez mil pesos 00/100) por hectárea.	Hasta \$14,000.00 (Catorce mil pesos 00/100) por hectárea
Sistemas de Riego por aspersión (pivote central, avance frontal, side roll, aspersión fija, aspersión portátil, cañón y cañón viajero); por micro aspersión y goteo.	Hasta \$17,000.00 (Diecisiete mil pesos 00/100) por hectárea.	Hasta \$20,000.00 (Veinte mil pesos 00/100) por hectárea
Drenaje en terrenos agrícolas.	Hasta \$15,000.00 (Quince mil pesos 00/100) por hectárea.	Hasta \$15,000.00 (Quince mil pesos 00/100) por hectárea

Fuente: artículo 52 de DOF (2015: 29).

Innovación Agroalimentaria

Este subcomponente no está dirigido a los productores propiamente, sino que se trata de “Incentivos dirigidos a personas morales e Instituciones Tecnológicas y de Investigación que consideren en su objeto social cuando menos alguna de las siguientes actividades: desarrollar, validar y adoptar innovaciones y desarrollos tecnológicos para mejorar los procesos productivos, incrementar la productividad y/o dar valor agregado a la producción agrícola; así como la conservación de los recursos fitogenéticos nativos de México” (artículo 58) (DOF, 2016: 23). Dependiendo del objetivo del proyecto es el

monto máximo del apoyo a proporcionar: para innovación y desarrollo tecnológico se otorgan hasta 30 millones de pesos por proyecto; para investigación aplicada y transferencia de tecnología hasta 15 millones; para adopción de innovaciones para fortalecer e integrar redes de valor hasta 5 millones; y, para conservación de recursos fitogenéticos nativos y desarrollar investigación para identificar nuevos usos, hasta 3 millones (artículo 59). La Unidad Responsable es la Dirección General de Productividad y Desarrollo Tecnológico, de la SAGARPA (artículo 62) (DOF, 2015: 30 y 31). En 2016 dispone de un presupuesto de 2,767 millones de pesos (FUNDAR, 2010). Por lo tanto, el componente puede incluirse dentro del factor competitivo de investigación y desarrollo y dentro del ámbito tecnológico.

Modernización de Maquinaria y Equipo

Tiene el objetivo específico (definido en el artículo 65) de: “Incentivar a las Unidades Económicas Rurales Agrícolas para incrementar la mecanización y equipamiento”. La Unidad Responsable es la Dirección General de Productividad y Desarrollo Tecnológico, de la SAGARPA (artículo 69) (DOF, 2015: 31 y 32). En 2016 dispone de un presupuesto de 1,200 millones de pesos (FUNDAR, 2010). Por lo tanto, el componente puede incluirse dentro del factor competitivo del ámbito tecnológico. Los conceptos de apoyo y montos máximos (artículo 66), son los que se muestran en el Cuadro 18:

Cuadro 18. Conceptos y montos máximos de apoyo del subcomponente Modernización de Maquinaria y Equipo

a) Adquisición de maquinaria y equipo:	
I. Portátil: equipos motorizados	Hasta 50% del costo del equipo, sin rebasar \$40,000.00 (Cuarenta mil pesos 00/100 M.N.) por equipo
II. Equipos e implementos para agricultura de precisión	Hasta 50% del costo del equipo, sin rebasar \$300,000.00 (Cien mil pesos

	00/100 M.N.) por equipo
III. Tractores Adquisición de tractores de hasta 125hp certificados por el OCIMA	Hasta 50% sin rebasar \$200,000.00 (Doscientos mil pesos 00/100 M.N.) por tractor
IV. Proyectos Especiales de impacto de personas morales.	Hasta 50% de costo total del proyecto.

Fuente: artículo 66 del DOF (2015: 31).

10.1.2.2 Programa de Productividad Rural

El Programa de Productividad Rural es abordado en el capítulo II del DOF (2015: 33 - 65) y en el artículo 73 se especifica que: “El objetivo general del programa es que los pequeños productores agropecuarios incrementen su productividad total”. En el artículo 74 menciona que: “La población objetivo está compuesta por los pequeños productores agropecuarios del país en zonas rurales y periurbanas”. Asimismo, en el artículo 75 se establece que la cobertura del programa es nacional y que se dará prioridad a los proyectos que cuenten con participación de integrantes beneficiarios del Programa de Inclusión Social (PROSPERA); “y a los proyectos productivos ubicados en las localidades del Programa Piloto Territorios Productivos”. Los componentes del programa son: Infraestructura Productiva para el Aprovechamiento Sustentable de Suelo y Agua; Desarrollo de las Zonas Áridas (PRODEZA); Proyecto Estratégico de Seguridad Alimentaria (PESA); Desarrollo Comercial de la Agricultura Familiar; Atención a Siniestros Agropecuarios para Atender a Pequeños Productores; y, Fortalecimiento a Organizaciones Rurales (DOF, 2015: 33 - 65). Tiene un presupuesto asignado de 10,603.3 millones de pesos para 2015 y de aproximadamente 10,403 millones para 2016 (este último dato de acuerdo con FUNDAR, 2010). El problema identificado fue la baja productividad de los pequeños productores agropecuarios y se adjudicó a: baja capacidad productiva, baja capacidad adaptativa ante desastres naturales, escasa dotación de paquetes productivos, procesos con baja agregación de valor, aprovechamiento no sustentable de los recursos naturales, organizaciones rurales débiles y reducida productividad (SAGARPA, 2015d: 1, 4 y 5).

Según FAO (2014: xii y xiii) en México “existen entre 5.3 y 5.4 millones de unidades económicas rurales” (UER), que se pueden dividir en varios estratos:

- Estrato de UER “Familiar de subsistencia sin vinculación al mercado” (E1). Representa el 22.4% del total de las UER y su rasgo principal es que no presenta ingresos por ventas o solo realiza ventas esporádicas de “excedentes no planeados”, ya que el objetivo de su producción no es el mercado. Su nivel de activos productivos es en promedio de \$4,246. Tiene como problema principal la pobreza. “El 80.1% de este tipo de UER cuenta con un ingreso neto igual o menor al umbral de la pobreza alimentaria (\$27,816) establecido por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) para el año 2008”.
- Estrato de UER “Familiar de subsistencia con vinculación al mercado” (E2). Representa el 50.6 % del total de las UER, tiene un carácter familiar y presenta ventas de productos primarios que no superan los \$55,200 anuales. El nivel promedio de activos productivos en este Estrato es de \$42,301. “Se caracterizan por contar con ingresos bajos, por llevar un pequeño excedente de producción agropecuaria o pesquera al mercado, por vender su fuerza de trabajo fuera de la UER y por incursionar en actividades no agropecuarias como pequeñas tiendas y tortillerías, entre otras. El principal problema que enfrentan las UER correspondientes a este Estrato es la pobreza de capacidades, pues el 86.8% de las UER presenta ingresos netos anuales menores a \$32,885, establecido como el umbral de pobreza de capacidades”.
- “Estrato en transición” (E3). Representa el 8.3% del total de las UER del país, con un promedio de ventas de \$73,931 por año y un nivel de activos productivos promedio de \$141,986. “Los ingresos que obtienen las UER son suficientes para cubrir las necesidades básicas de una familia, pero los problemas que enfrentan están relacionados con mantener y mejorar la rentabilidad de la unidad agropecuaria. El principal problema que afecta a este Estrato es la rentabilidad débil de las UER, dado que el 59.8% de las UER tiene una relación beneficio-costos menor o igual a uno. Lo anterior genera una mayor vulnerabilidad de las UER ante cualquier tipo de efecto

externo, desde caídas en la demanda de la producción o precios y eventos climatológicos adversos, hasta enfermedades que pueda sufrir algún miembro de la familia. El 63.8% de las UER de este Estrato se encuentra en condición de pobreza patrimonial”.

- “Estrato empresarial con rentabilidad frágil (E4). Representa el 9.9 % del total de las UER del país y presenta un promedio de ventas de \$151,958 por año. Está formado por UER que “tienen un carácter empresarial, a diferencia de los primeros tres Estratos ya mencionados. Este Estrato presenta como problema principal la rentabilidad frágil, dado que si bien el 52.0% de las UER tienen una relación beneficio-costos mayor a uno, el 61.1% de las UER no supera la relación necesaria para cubrir el costo de oportunidad del capital, lo cual limita el retorno de las inversiones en las actividades primarias. Estas UER son las principales proveedoras de los mercados regionales y sus ventas representaron, en 2008, el 13.0% del valor total de las ventas en el SRP”.
- “Estrato empresarial pujante” (E5). Representa el 8.4% del total de las UER del país y tiene ventas promedio anuales de \$562,433. “Se trata de grandes empresas que concentran sus actividades en el ramo agropecuario. Este Estrato tiene como problema principal la competitividad frágil de sus actividades. Además, solo el 44.3% de las UER tiene un rendimiento mayor a la tasa de interés activa debido a que si bien presentan altos niveles de ventas, éstas se concentran en el mercado nacional que ha sido afectado por el entorno macroeconómico adverso”.
- “Estrato empresarial dinámico” (E6). representa el 0.3% del total de UER del país, con un promedio de ventas de \$11, 700,000 por año. Se caracteriza porque “son unidades de producción con una escala considerable que podrían llegar a compararse con empresas de la industria o del sector servicios”. El principal problema que enfrenta “es el de alcanzar niveles de competitividad de largo plazo en los mercados agropecuarios, tanto a nivel nacional como internacional”.

De acuerdo con SAGARPA (2015d: 40): “la población potencial del Programa está conformada por los estratos E1, E2, E3 y E4; es decir, el 91.2% del total de las unidades económicas rurales (aproximadamente 4, 859,489 unidades económicas rurales)”.

Infraestructura Productiva para el Aprovechamiento Sustentable de Suelo y Agua

Tiene el objetivo específico (definido en el artículo 76) de: “Apoyar a los productores agropecuarios de las regiones con poca disponibilidad de agua y procesos de erosión para aprovechar sustentablemente los recursos naturales asociados con sus actividades productivas”. Los conceptos de apoyo son: infraestructura para captación, manejo y almacenamiento de agua (presas, bordos de cortina de tierra, aljibes, ollas de agua, tanques de almacenamiento y las obras auxiliares de éstas), prácticas de conservación de suelo y agua (terrazas, tinas ciegas, barreras vivas, prácticas productivo conservacionistas como cambio a cultivos por adaptabilidad y menor impacto en suelo), elaboración y ejecución de proyectos y soporte técnico (artículo 77). Para acceder al apoyo es necesario pertenecer a alguno de los municipios determinados como prioritarios, integrar un grupo de productores (Comité Pro proyecto) y elaborar un proyecto de inversión (artículo 78). La Unidad Responsable es la Dirección General de Producción Rural Sustentable en Zonas Prioritarias, de la SAGARPA (artículo 79) (DOF, 2015: 33 y 34). En 2016 dispone de un presupuesto de 466 millones de pesos (FUNDAR, 2010). Por lo tanto el componente está relacionado con la infraestructura agrícola y con medidas ambientales de desarrollo sustentable. Dentro de los estados productores de uva, los municipios potenciales de acceder al apoyo son los que se mencionan en el Cuadro 19:

Cuadro 19. Municipios potenciales de atención prioritaria para el componente Infraestructura Productiva para el Aprovechamiento Sustentable de Suelo y Agua dentro de los Estados productores de uva

Estado	Municipios
AGUASCALIENTES	Aguascalientes, Asientos, Calvillo, Cosío, El Llano, Jesús María, Pabellón de Arteaga, Rincón de Romos, San Francisco de los Romo, San José de Gracia y Tepezalá.
BAJA CALIFORNIA	Ensenada, Mexicali, Playas de Rosarito, Tecate y Tijuana.
BAJA CALIFORNIA SUR	Comondú, Mulegá, La Paz, Los Cabos, Loreto.
COAHUILA	Arteaga, Candela, Castaños, Cuatro Ciénegas, Francisco I. Madero, Frontera, General Cepeda, Guerrero, Jiménez, Juárez, Lamadrid, Matamoros, Monclova, Morelos, Múzquiz, Nadadores, Nava, Ocampo, Parras, Piedras Negras, Progreso, Ramos Arizpe, Sabinas, Sacramento, Saltillo, San Buenaventura, San Juan de Sabinas, San Pedro, Sierra Mojada, Torreón, Viesca, Villa Unión y Zaragoza.
CHIHUAHUA	Ahumada, Allende, Ascensión, Bachíniva, Camargo, Carichí, Coronado, Coyame del Sotol, Cuauhtémoc, Chihuahua, Dr. Belisario Domínguez, Galeana, Gran Morelos, Guadalupe, Hidalgo del Parral, Janos, Jiménez, Juárez, Julimes, López, Manuel Benavides, Matamoros, Meoqui, Namiquipa, Nonoava, Nuevo Casas Grandes, Ojinaga, Praxedis G. Guerrero, Riva Palacio, Rosales, San Francisco de Borja, San Francisco de Conchos, Santa Bárbara, Satevó, Batopilas, Bocoyna, Casas Grandes, Guachochi, Guadalupe y Calvo, Guazapares, Guerrero, Madera, Maguarichi, Matachí, Ocampo, Urique, Uruachi y Morelos.
DURANGO	Canatlán, Coneto de Comonfort, Cuencamé, Durango, El Oro, General Simón Bolívar, Gómez Palacio, Guadalupe Victoria, Hidalgo, Indé, Lerdo, Mapimí, Nazas, Nombre de Dios, Ocampo, Pánuco de Coronado, Peñón Blanco, Poanas, Rodeo, San Bernardo, San Juan de Guadalupe, San Juan del Río, San Luis del Cordero, San Pedro del Gallo, Santa Clara, Súchil, Tlahualilo, Vicente Guerrero, Canelas, Guanaceví, Mezquital, Otáez, Pueblo Nuevo, San Dimas, Santiago Papasquiaro, Tamazula y Tepehuanes, Topia.
GUANAJUATO	Atarjea, Doctor Mora, Ocampo, Santa Catarina, San Diego de la Unión, San Felipe, San José Iturbide, San Luis de la Paz, San Miguel de Allende, Tierra Blanca, Victoria, Xichú, Doctor Hidalgo Cuna de la Independencia Nal, San Miguel de Allende, Celaya, Irapuato, León, Pénjamo y Silao.

HIDALGO	Actopan, Alfajayucan, Atotonilco el Grande, Cardonal, Chapantongo, Chilcuautila, El Arenal, Huichapan, Ixmiquilpan, Jacala de Ledezma, Nopala de Villagrán, Pacula, Santiago de Anaya, Tasquillo, Tecozautla, Zimapán, Acatlán, Epazoyucan, Huasca de Ocampo, Mineral del Chico, Singuilucan, Zempoala, Huehuetla, Huejutla de Reyes, San Bartolo Tutotepec, Xochiatipan y Yahualica.
JALISCO	Bolaños, Colotlán, Chimaltitán, Encarnación de Díaz, Huejúcar, Huejuquilla el Alto, Ojuelos de Jalisco, Santa María de los Angeles, Mezquitic, Villa Guerrero, Guadalajara, Tlajomulco de Zúñiga, Tlaquepaque, Tonalá y Zapopan.
MICHOACAN DE OCAMPO	Aguililla, Aguila, Arteaga, Carácuaro, Coahuayana, Coalcomán de Vázquez Pallares, Chinicuila, La Huacana, Huetamo, Madero, Nocupétaro, San Lucas, Tiquicheo de Nicolás Romero, Tumbiscatío, Turicato, Tuzantla, Tzitzio, Hidalgo, Maravatío, Morelia, Uruapan, Zamora y Zitácuaro.
MÉXICO	Amatepec, San Felipe del Progreso, San José del Rincón, Acambay, Almoloya de Juárez, Atizapán de Zaragoza, Chalco, Chimalhuacán, Ecatepec de Morelos, Ixtapaluca, Ixtapan del Oro, Ixtlahuaca, Jiquipilco, Naucalpan de Juárez, Nezahualcóyotl, Nicolás Romero, La Paz, Sultepec, Tecámac, Tejupilco, Temascalcingo, Temoaya, Tenancingo, Texcoco, Tlalnepantla de Baz, Toluca, Tultitlán, Villa Victoria, Zinacantepec, Zumpahuacán, Cuautitlán Izcalli, Valle de Chalco Solidaridad y Luvianos.
PUEBLA	Acatlán, Ahuehuetitla, Albino Zertuche, Altepexi, Atexcal, Axutla, Caltepec, Cohetzala, Coyotepec, Cuayuca de Andrade, Chiautla, Chigmecatitlán, Chila, Chila de la Sal, Chinantla, Guadalupe, Huatlatlauca, Huehuetlán el Chico, Ixcamilpa de Guerrero, Ixcaquixtla, Izúcar de Matamoros, Jolalpan, Juan N. Méndez, Molcaxac, Petlalcingo, Piaxtla, San Gabriel Chilac, San Jerónimo Xayacatlán, San José Miahuatlán, San Juan Atzompa, San Miguel Ixitlán, San Pablo Anicano, San Pedro Yeloixtlahuaca, Santa Catarina Tlaltempan, Santa Inés Ahuatempan, Tecomatlán, Tehuacán, Tehuitzingo, Teotlalco, Tepexi de Rodríguez, Totoltepec de Guerrero, Tulcingo, Xayacatlán de Bravo, Xicotlán, Zacapala, Zapotitlán, Zinacatepec, Coatzingo, Huitziltepec, La Magdalena Tlatlauquitepec, Huehuetlán el Grande, Tlacotepec de Benito Juárez, Tzicatlacoyan, Xochitlán Todos Santos, Ajalpan, Atempan, Atlixco, Camocuautla, Eloxochitlán, Huauchinango, Huitzilan de Serdán, Puebla, San Andrés Cholula, San Antonio Cañada, Vicente Guerrero, Xicotepec y Zoquitlán.

QUERETARO ARTEAGA	DE	Arroyo Seco, Cadereyta de Montes, Colón, Ezequiel Montes, El Marqués, Pedro Escobedo, Peñamiller, Querétaro, San Joaquín, San Juan del Río, Tequisquiapan, Tolimán. Amealco de Bonfil, Pinal de Amoles, Huimilpan, Jalpan de Serra y Landa de Matamoros.
SAN LUIS POTOSÍ		Ahualulco, Armadillo de los Infante, Cedral, Cerritos, Cerro de San Pedro, Ciudad del Maíz, Charcas, Guadalcázar, Mexquitic de Carmona, Moctezuma, Rioverde, Salinas, San Ciro de Acosta, San Luis Potosí, San Nicolás Tolentino, Santa María del Río, Santo Domingo, Tierra Nueva, Venado, Villa de Arriaga, Villa de Guadalupe, Villa de Ramos, Villa de Reyes, Villa Hidalgo, Villa Juárez, Zaragoza, Villa de Arista, Lagunillas, Santa Catarina, Aquismón, Tamazunchale, Tanlajás, Xilitla y Matlapa.
SINALOA		Ahome, Angostura, Culiacán, Choix, Elota, El Fuerte, Guasave, Mazatlán, Mocorito, Rosario, Salvador Alvarado, San Ignacio, Badiraguato, Concordia, Cosalá, Escuinapa, Sinaloa y Navolato.
SONORA		Aconchi, Agua Prieta, Arivechi, Arizpe, Bacadéhuachi, Bacanora, Banámichi, Baviácora, Bavispe, Benjamín Hill, Caborca, Cajeme, Cananea, Carbó, La Colorada, Cucurpe, Cumpas, Divisaderos, Empalme, Fronteras, Granados, Guaymas, Hermosillo, Huachinera, Huatabampo, Huépac, Imuris, Magdalena, Mazatán, Moctezuma, Naco, Nácori Chico, Nacoziari de García, Navojoa, Nogales, Onavas, Opodepe, Pitiquito, Rayón, Sahuaripa, San Felipe de Jesús, San Miguel de Horcasitas, San Pedro de la Cueva, Santa Ana, Sáric, Soyopa, Suaqui Grande, Tepache, Tubutama, Ures, Villa Hidalgo, Villa Pesqueira. Álamos, Bacerac, Huásabas, Quiriego, Rosario, Yécora y Etchojoa.
ZACATECAS		Apozol, Apulco, Calera, Cañitas de Felipe Pescador, Concepción del Oro, Cuauhtémoc, Fresnillo, Genaro Codina, General Enrique Estrada, General Francisco R. Murguía, General Pánfilo Natera, Guadalupe, Huanusco, Jalpa, Jerez, Juchipila, Loreto, Luis Moya, Mazapil, Melchor Ocampo, Mezquital del Oro, Miguel Auza, Momax, Morelos, Moyahua de Estrada, Nochistlán de Mejía, Noria de Ángeles, Ojocaliente, Pánuco, Pinos, Río Grande, Sain Alto, El Salvador, Sombrerete, Susticacán, Tabasco, Tepetongo, Trancoso, Valparaíso, Vetagrande, Villa de Cos, Villa García, Villa González Ortega, Villa Hidalgo, Villanueva, Zacatecas. Atolinga, Chalchihuites, El Plateado de Joaquín Amaro, Jiménez del Teul, Juan Aldama, Monte Escobedo, Tepechitlán, Teul de González Ortega y Tlaltenango de Sánchez Román.

Fuente: elaboración propia con datos de ANEXO XVIII de (DOF, 2015: 298 - 303).

Se puede observar que varios de los municipios productores de uva son potenciales de acceder al apoyo en los distintos Estados, no obstante, el artículo 76 también menciona que: la atención está focalizada a “pequeños productores que habitan localidades de alta y muy alta marginación, que se encuentran fuera de los padrones de apoyo de la Secretaría o bien, que no han accedido a los apoyos de Componentes que operan a través de convocatoria; así como a los ubicados en municipios con actividad agropecuaria, de alta y muy alta marginación y que participan en la Cruzada Nacional contra el Hambre” (DOF, 2015: 33). Por lo tanto, no queda claro si los productores de uva pueden o no beneficiarse de este programa.

Desarrollo de las Zonas Áridas (PRODEZA)

Tiene el objetivo específico (definido en el artículo 83) de: incentivar “a los productores agropecuarios de las zonas áridas y semiáridas para incrementar su productividad”. El componente otorga incentivos para la realización de proyectos integrales que contemplen el equipamiento, obras de infraestructura productiva y extensionismo y capacitación, con un enfoque productivo y de sustentabilidad de los recursos. El porcentaje de apoyo varía dependiendo del grado de marginación en que se clasifique a la localidad de los productores (Artículo 84). Para acceder al apoyo es necesario pertenecer a alguno de los municipios determinados como prioritarios, integrar un grupo de productores (Comité Pro proyecto) y elaborar un proyecto de inversión (artículos 85 y 90) La Unidad Responsable es la Comisión Nacional de las Zonas Áridas (CONAZA), de la SAGARPA (artículo 87) (DOF, 2015: 39 - 41). En 2016 dispone de un presupuesto de 2,095 millones de pesos (FUNDAR, 2010). El componente está relacionado con infraestructura agrícola, capacitación y medidas ambientales de desarrollo sustentable. Dentro de los Estados productores de uva, los municipios potenciales de acceder al apoyo son los que se mencionan en el Cuadro 20:

Cuadro 20. Municipios potenciales de atención prioritaria para el componente Desarrollo de las Zonas Áridas (PRODEZA) dentro de los Estados productores de uva

Estado	Municipios
AGUASCALIENTES.	Aguascalientes, Asientos, Calvillo, Cosío, El Llano, Jesús María, Pabellón de Arteaga, Rincón de Romos, San Francisco de los Romo, San José de Gracia y Tepezalá.
BAJA CALIFORNIA	Ensenada, Mexicali, Playas de Rosarito, Tecate y Tijuana.
BAJA CALIFORNIA SUR	Comondú, Mulegé, La Paz, Los Cabos, Loreto.
COAHUILA DE ZARAGOZA	Arteaga, Candela, Castaños, Cuatro Ciénegas, Francisco I. Madero, Frontera, General Cepeda, Guerrero, Jiménez, Juárez, Lamadrid, Matamoros, Monclova, Morelos, Múzquiz, Nadadores, Nava, Ocampo, Parras, Piedras Negras, Progreso, Ramos Arizpe, Sabinas, Sacramento, Saltillo, San Buenaventura, San Juan de Sabinas, San Pedro, Sierra Mojada, Torreón, Viesca, Villa Unión, Zaragoza, Abasolo, Acuña, Allende, Escobedo e Hidalgo.
CHIHUAHUA	Ahumada, Allende, Ascensión, Bachíniva, Camargo, Carichí, Coronado, Coyame del Sotol, Cuauhtémoc, Chihuahua, Dr. Belisario Domínguez, Galeana, Gran Morelos, Guadalupe, Hidalgo del Parral, Janos, Jiménez, Juárez, Julimes, López, Manuel Benavides, Matamoros, Meoqui, Namiquipa, Nonoava, Nuevo Casas Grandes, Ojinaga, Praxedis G. Guerrero, Riva Palacio, Rosales, San Francisco de Borja, San Francisco de Conchos, Santa Bárbara, Satevó, Aldama, Aquiles Serdán, Bachíniva, Buenaventura, Cusiuhiriachi, Delicias, Santa Isabel, Huejotitán, Rosario, San Francisco del Oro.
DURANGO	Canatlán, Coneto de Comonfort, Cuencamé, Durango, El Oro, General Simón Bolívar, Gómez Palacio, Guadalupe Victoria, Hidalgo, Indé, Lerdo, Mapimí, Nazas, Nombre de Dios, Ocampo, Pánuco de Coronado, Peñón Blanco, Poanas, Rodeo, San Bernardo, San Juan de Guadalupe, San Juan del Río, San Luis del Cordero, San Pedro del Gallo, Santa Clara, Súchil, Tlahualilo, Vicente Guerrero y Nuevo Ideal.
GUANAJUATO.	Atarjea, Doctor Mora, Ocampo, Santa Catarina, San Diego de la Unión, San Felipe, San José Iturbide, San Luis de la Paz, San Miguel de Allende, Tierra Blanca, Victoria, Xichú, Allende, Comonfort, Dolores Hidalgo e Guanajuato

HIDALGO	Actopan, Alfajayucan, Atotonilco el Grande, Cardonal, Chapantongo, Chilcuautila, El Arenal, Huichapan, Ixmiquilpan, Jacala de Ledezma, Nopala de Villagrán, Pacula, Santiago de Anaya, Tasquillo, Tecozautla, Zimapán,
JALISCO	Bolaños, Colotlán, Chimaltitán, Encarnación de Díaz, Huejúcar, Huejuquilla el Alto, Ojuelos de Jalisco, Santa María de los Angeles, Hostotipaquillo, Lagos de Moreno, San Gabriel, San Juan de los Lagos, San Martín de Bolaños, Teocaltiche, Tequila, Tolimán, Tonaya, Tuxcacuesco, Unión de San Antonio, Villa Hidalgo y Zapotitlán de Vadillo.
QUERETARO DE ARTEAGA	Arroyo Seco, Cadereyta de Montes, Colón, Ezequiel Montes, El Marqués, Pedro Escobedo, Peñamiller, Querétaro, San Joaquín, San Juan del Río, Tequisquiapan, Tolimán y Corregidora.
PUEBLA	Acatlán, Ahuehuetitla, Albino Zertuche, Altepexi, Atexcal, Axutla, Caltepec, Cohetzala, Coyotepec, Cuayuca de Andrade, Chiautla, Chigmecatitlán, Chila, Chila de la Sal, Chinantla, Guadalupe, Huatlatlauca, Huehuetlán el Chico, Ixcamilpa de Guerrero, Ixcaquixtla, Izúcar de Matamoros, Jolalpan, Juan N. Méndez, Molcaxac, Petlalcingo, Piaxtla, San Gabriel Chilac, San Jerónimo Xayacatlán, San José Miahuatlán, San Juan Atzompa, San Miguel Ixitlán, San Pablo Anicano, San Pedro Yeloixtlahuaca, Santa Catarina Tlaltempan, Santa Inés Ahuatempan, Tecamatlán, Tehuacán, Tehuitzingo, Teotlalco, Tepexi de Rodríguez, Totoltepec de Guerrero, Tulcingo, Xayacatlán de Bravo, Xicotlán, Zacapala, Zapotitlán, Zinacatepec.
SAN LUIS POTOSÍ	Ahualulco, Armadillo de los Infante, Cedral, Cerritos, Cerro de San Pedro, Ciudad del Maíz, Charcas, Guadalcázar, Mexquitic de Carmona, Moctezuma, Rioverde, Salinas, San Ciro de Acosta, San Luis Potosí, San Nicolás Tolentino, Santa María del Río, Santo Domingo, Tierra Nueva, Venado, Villa de Arriaga, Villa de Guadalupe, Villa de Ramos, Villa de Reyes, Villa Hidalgo, Villa Juárez, Zaragoza, Villa de Arista, Alaquines, Cárdenas, Catorce, Matehuala, Soledad de Graciano Sánchez, Vanegas y Villa de la Paz.
SINALOA	Ahome, Angostura, Culiacán, Choix, Elota, El Fuerte, Guasave, Mazatlán, Mocorito, Rosario, Salvador Alvarado y San Ignacio
SONORA.	Aconchi, Agua Prieta, Arivechi, Arizpe, Bacadéhuachi, Bacanora, Banámichi, Baviácora, Bavispe, Benjamín Hill, Caborca, Cajeme, Cananea, Carbó, La Colorada, Cucurpe, Cumpas, Divisaderos, Empalme, Fronteras, Granados, Guaymas, Hermosillo, Huachinera, Huatabampo, Huépac, Imuris, Magdalena, Mazatán, Moctezuma, Naco, Nácori Chico, Nacozari de

	García, Navojoa, Nogales, Onavas, Opodepe, Pitiquito, Rayón, Sahuaripa, San Felipe de Jesús, San Miguel de Horcasitas, San Pedro de la Cueva, Santa Ana, Sáric, Soyopa, Suaqui Grande, Tepache, Tubutama, Ures, Villa Hidalgo, Villa Pesqueira, Altar, Atil, Bacoachi, Bacum, Etchojoa, Oquitoa, Puerto Peñasco, San Javier, San Luis Río Colorado, Santa Cruz, Trincheras, General Plutarco Elías Calles, Benito Juárez, y San Ignacio Río Muerto.
ZACATECAS.	Apozol, Apulco, Calera, Cañitas de Felipe Pescador, Concepción del Oro, Cuauhtémoc, Fresnillo, Genaro Codina, General Enrique Estrada, General Francisco R. Murguía, General Pánfilo Natera, Guadalupe, Huanusco, Jalpa, Jerez, Juchipila, Loreto, Luis Moya, Mazapil, Melchor Ocampo, Mezquital del Oro, Miguel Auza, Momax, Morelos, Moyahua de Estrada, Nochistlán de Mejía, Noria de Ángeles, Ojocaliente, Pánuco, Pinos, Río Grande, Sain Alto, El Salvador, Sombrerete, Susticacán, Tabasco, Tepetongo, Trancoso, Valparaíso, Vetagrande, Villa de Cos, Villa García, Villa González Ortega, Villa Hidalgo, Villanueva y Zacatecas.

Fuente: elaboración propia con datos de ANEXO XVIII de (DOF, 2015: 298 - 303).

Se puede observar que varios de los municipios productores de uva son potenciales de acceder al apoyo en los distintos Estados, no obstante, el artículo 90 menciona que: se dará “un especial énfasis al apoyo a pequeños productores, especialmente los que se encuentran fuera de los programas de padrones”, y productores que nunca hayan accedido a apoyos de la Secretaría (DOF, 2015: 41). Por lo tanto, los productores de uva solo podrían beneficiarse de este programa si no han recibido otro tipo de apoyos por parte de SAGARPA.

Proyecto Estratégico de Seguridad Alimentaria (PESA)

Tiene el objetivo específico (definido en el artículo 91) de: apoyar “a las Unidades de Producción Familiar en localidades rurales de alta y muy alta marginación, para mejorar su capacidad productiva”. Se focaliza la atención en dos grupos de población: personas físicas, grupos de personas y personas morales en condición de pobreza, con carencia por acceso a la alimentación, que realizan actividades agropecuarias, acuícolas y pesqueras en localidades rurales de la Cruzada Nacional contra el Hambre (CNCH) de

alta y muy alta marginación; y, mujeres mayores de 18 años y hombres de la tercera edad que requieran instalar huertos y granjas familiares (Artículo 92). La Unidad Responsable es la Dirección General de Desarrollo Territorial y Organización Rural, de la SAGARPA (artículo 95) (DOF, 2015: 43 y 46). En 2016 dispone de un presupuesto de 2,904 millones de pesos (FUNDAR, 2010). Debido al enfoque de este componente, se puede apreciar que no influye en la competitividad de los productores de uva ni directa ni indirectamente.

Desarrollo Comercial de la Agricultura Familiar

Tiene el objetivo específico (definido en el artículo 99) de: apoyar “a las personas en condiciones de pobreza en zonas rurales y periurbanas y a los pequeños productores rurales de localidades de alta y muy alta marginación para incrementar la dotación de paquetes productivos y la agregación de valor en sus procesos de producción” Además, son prioridad del componente, los Estados de Guerrero, Oaxaca, Chiapas, Hidalgo y Michoacán (DOF, 2015: 49). En 2016 dispone de un presupuesto de 500 millones de pesos (FUNDAR, 2010). De estos Estados, hay producción de uva en Hidalgo y Michoacán, no obstante, debido al enfoque del componente, se puede apreciar que no está encaminado a influir en la competitividad de los productores de uva ni directa ni indirectamente.

Atención a Siniestros Agropecuarios para Atender a Pequeños Productores

Tiene el objetivo específico (definido en el artículo 107) de: apoyar “a los productores agropecuarios para que mejoren su capacidad adaptativa ante desastres naturales” Los desastres naturales objeto de atención son los fenómenos hidrometeorológicos (sequía, helada, granizada, nevada, lluvia torrencial, inundación significativa, tornado, ciclón) y los fenómenos geológicos (terremoto, erupción volcánica, maremoto y movimiento de ladera) (DOF, 2016: 42). El apoyo se otorga a productores de bajos ingresos sin aseguramiento. Para este efecto, se considera productores de bajos ingreso a aquellos

que cuentan con 10 hectáreas o menos con plantaciones de frutales perennes. El apoyo consiste en \$2,500.00 pesos por hectárea para hasta un máximo de 10 por productor para frutales (artículo 108). La Unidad Responsable es la Dirección General de Atención al Cambio Climático en el Sector Agropecuario, de la SAGARPA (artículo 111) (DOF, 2015: 54, 55 y 57). En 2016 dispone de un presupuesto de 3,922 millones de pesos (FUNDAR, 2010). Por lo tanto, el componente está relacionado con la medida competitiva de gestión del riesgo.

Fortalecimiento a Organizaciones Rurales

Tiene el objetivo específico (definido en el artículo 114) de: apoyar el fortalecimiento de las organizaciones rurales. Contempla montos de apoyo de hasta \$2'500,000.00 pesos para los conceptos de profesionalización, equipamiento y comunicación (artículo 115). En 2016 dispone de un presupuesto de 516 millones de pesos (FUNDAR, 2010). No obstante, desde que algunos de los requisitos para acceder al apoyo son: no perseguir fines de lucro, ni partidistas ni religiosos y contar con la representatividad en por lo menos cinco Estados de la República Mexicana, se considera que este componente no está orientado hacia la competitividad de los productores individuales de uva y que no podrían acceder al apoyo a menos que pertenezcan a una organización interestatal sin fines de lucro (artículo 116) (DOF, 2015: 60 y 61).

10.1.2.3 Programa de Productividad y Competitividad Agroalimentaria

El Programa de Productividad y Competitividad Agroalimentaria es abordado en el capítulo III del DOF (2015: 65 - 98) y en el artículo 122 se especifica que: el “objetivo general del Programa es que las unidades económicas vinculadas con el sector agroalimentario cuenten con inversión para el desarrollo de capital físico, humano y tecnológico”. En el artículo 123 menciona que: la “población objetivo del Programa son las unidades económicas rurales vinculadas con el sector agroalimentario, ya sean personas físicas o morales”. Los componentes del programa son: Acceso al

Financiamiento en apoyo a la Agricultura; Acceso al Financiamiento en apoyo Pecuario; Acceso al Financiamiento en apoyo a la Pesca; Certificación para la Normalización Agroalimentaria; Desarrollo Productivo del Sur Sureste; Fortalecimiento a la Cadena Productiva; Productividad Agroalimentaria; y, Sistema Nacional de Agroparques. De acuerdo con FUNDAR (2010), en 2016 dispone de un presupuesto de 4,984 millones de pesos. Los componentes Sistema Nacional de Agroparques (dispone de 686 millones de pesos en 2016 según FUNDAR, 2010), Acceso al Financiamiento en apoyo a la Pesca y Acceso al Financiamiento en apoyo Pecuario no se abordarán por estar enfocados a otros segmentos productivos.

Acceso al Financiamiento en apoyo a la Agricultura

Tiene el objetivo específico (definido en el artículo 124) de: apoyar “a los productores agropecuarios, pesqueros acuícolas y del sector rural en su conjunto para facilitar el acceso al financiamiento”. La Unidad Responsable es la Dirección General de Administración de Riesgos, de la SAGARPA (artículo 128) (DOF, 2015: 65 y 67). Este componente consta de varios conceptos de apoyo:

- *Servicio de garantía.* “Este incentivo otorga respaldo financiero, ante los Intermediarios Financieros, a las personas físicas o morales que requieran acceder a créditos para impulsar su actividad vinculada al sector agroalimentario”. El monto de la garantía puede ser hasta del 100%. La ejecución está a cargo de Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero, y Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura (FIRA) (artículos 125 y 128).
- *Incentivo para promover el aseguramiento.* “Este incentivo está orientado a personas físicas o morales que se dedican a actividades del sector agroalimentario y rural en su conjunto, que tengan contratado o estén interesados en contratar un seguro de manera individual, en alguno de los esquemas de aseguramiento definidos por la Unidad Responsable correspondiente”. El porcentaje del incentivo puede cubrir hasta el

100% del costo del seguro o del servicio a adquirir. La ejecución está a cargo de AGROASEMEX (artículos 125 y 128).

- *Incentivos para la constitución de capital de riesgo.* “Este incentivo está orientado a promover la participación de inversión privada en personas morales que no cotizan en una bolsa de valores, mediante el otorgamiento de incentivos para constituir Capital de Riesgo destinado a proyectos preferentemente de innovación, a través de Fondos de Capital especializados en Agronegocios. Los incentivos se conjuntan con los recursos del beneficiario y con los de otros inversionistas, incluyendo los de la Instancia Ejecutora”. El porcentaje del incentivo será de hasta el 35% del valor total del proyecto de inversión, siempre y cuando no rebase los \$6'000,000.00 de pesos m.n. La ejecución está a cargo de Fondo de Capitalización e Inversión del Sector Rural (FOCIR) (artículos 125 y 128).
- *Reducción del costo de financiamiento.* “Este incentivo está orientado a beneficiar a personas físicas o morales a través de la reducción del costo financiero de los créditos contratados ante Intermediarios Financieros o Instancias Ejecutoras”. El porcentaje máximo del incentivo será hasta de 4% en la reducción de la tasa de interés autorizada en el crédito contratado, o bien, de hasta el 50% del costo de la prima del Servicio de Garantía que ofrezca la Instancia Ejecutora. La ejecución está a cargo de Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero (FND), y Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura (FIRA) (artículos 125 y 128 del DOF, 2015: 65 - 68).

Dado que este componente se refiere a la capitalización de las unidades productivas, su relación con el desarrollo competitivo dependerá del destino de recurso adquirido. En lo correspondiente a la promoción del aseguramiento, este apoyo está relacionado con la gestión del riesgo.

Certificación para la Normalización Agroalimentaria

Tiene el objetivo específico (definido en el artículo 132) de: incentivar “a los productores para que se conviertan de productores tradicionales a productores orgánicos y certifiquen sus procesos”. La Unidad Responsable es la Dirección General de Normalización Agroalimentaria, de la SAGARPA (artículo 136) (DOF, 2015: 68 y 73). En 2016 dispone de un presupuesto de 147 millones de pesos (FUNDAR, 2010). Este componente está relacionado con la agricultura orgánica o ecológica considerada dentro de los elementos que influyen en el desarrollo de competitividad. Los conceptos de apoyo y montos máximos (artículo 133), se muestran en la el Cuadro 21:

Cuadro 21. Conceptos y montos máximos de apoyo del componente Certificación para la Normalización Agroalimentaria

Concepto	Monto Máximo
Capacitación e implantación de acciones para la conversión orgánica.	50% del costo total de la capacitación o hasta \$80,000.00 pesos por solicitud. Para las zonas de alta y muy alta marginación el 75% o hasta \$100,000.00 pesos del costo total de la solicitud.
Formulación del Plan Orgánico y Diseño e implementación de sistemas de control interno.	50% del costo total de la asistencia técnica o hasta \$60,000.00 pesos por solicitud. Para las zonas de alta y muy alta marginación el 75% o hasta \$80,000.00 pesos del costo total de la solicitud.
Insumos Orgánicos	50% del costo total de insumos clasificados como permitidos o hasta \$100,000.00 pesos por solicitud.
Certificación Orgánica	50% del costo total de la certificación o hasta \$50,000.00 (cincuenta mil pesos 00/100 M.N) por solicitud. Para las zonas de alta y muy alta marginación el 75% o hasta \$70,000.00 (setenta mil pesos 00/100 M.N.) del costo total de la solicitud.
Evaluación de la conformidad	50% del costo total de la acreditación o hasta \$125,000.00 (ciento veinticinco mil pesos 00/100 M.N.) para Agentes Evaluadores de la Conformidad.
Impresión y etiquetado del	50% del costo total de impresión y/o etiquetado o hasta el

Distintivo Nacional de los Productos Orgánicos	\$100,000.00 (Cien mil pesos 00/100 M.N.) del costo total de la solicitud del Distintivo Nacional de los Productos Orgánicos.
Análisis, Asistencia Técnica, Diagnósticos, Estudios, Publicaciones, Sistemas de información e Investigaciones para la producción orgánica.	50% del costo total de del análisis, asistencia técnica, diagnósticos, estudios, publicación, sistema de información o investigación solicitado y aprobado y/o hasta \$1, 500, 000.00 (un millón quinientos mil pesos 00/100 M.N.) por solicitud aprobada. Para las zonas de alta y muy alta marginación el 75% o hasta \$2, 000,000.00 (dos millones de pesos 00/100 M.N.) por solicitud aprobada.

Fuente: artículo 133 del DOF (2015: 68 y 69).

Desarrollo Productivo del Sur Sureste

Tiene el objetivo específico (definido en el artículo 140) de: incentivar “a las unidades económicas agropecuarias, pesqueras y acuícolas del Sur-Sureste y zonas tropicales del país para la implementación de proyectos agroalimentarios”. La cobertura del componente incluye dos Estados productores de uva (Michoacán y Puebla), no obstante, este no es uno de los productos elegibles al apoyo (artículo 141 y 142) (DOF, 2015: 74 y 75). En 2016 dispone de un presupuesto de 1,300 millones de pesos (FUNDAR, 2010).

Fortalecimiento a la Cadena Productiva

Tiene el objetivo específico (definido en el artículo 149) de: incentivar “a los productores agropecuarios, pesqueros, acuícolas y otros agentes económicos del sector rural integrados a la cadena productiva para fomentar el uso de instrumentos de administración de riesgos de mercado para dar mayor certidumbre al ingreso”. De acuerdo con el artículo 81, el apoyo puede ser para compra de coberturas, o bien, para fomento al uso de instrumentos de administración de riesgos. La opción a que podrían recurrir los productores de uva, es la primera. Sin embargo en el artículo 151 se menciona que: los “productos elegibles se establecerán en los Criterios Técnicos de

Operación; mismos que podrán ser modificados por la Unidad Responsable” (DOF, 2015: 80 y 83). En 2016 dispone de un presupuesto de 1,893 millones de pesos (FUNDAR, 2010). En los Criterios Técnicos de Operación correspondientes a 2014 y a 2015, encontrados en SAGARPA (2014c: 4) y en SAGARPA (2015c: 4), respectivamente, la uva no figura entre los cultivos elegibles, por lo que este componente tampoco puede ser usado por los productores de dicho cultivo. Aunque también mencionan que: en “caso de incluir otros productos elegibles, éstos deberán contar con el visto bueno de la Unidad Responsable previa solicitud de la Instancia Ejecutora”.

Productividad Agroalimentaria

Tiene el objetivo específico (definido en el artículo 156) de incentivar “el mejoramiento de la infraestructura y equipamiento agrologístico”. El artículo 158 menciona que el “monto máximo de incentivo por persona física o por socio, en caso de persona moral, es de \$800,000.00 (Ochocientos mil pesos 00/100 M.N.) por proyecto; con excepción de los Establecimientos T.I.F. Municipales, los Laboratorios para sanidad, inocuidad y calidad y, los Bancos de Alimentos”. Las instancias ejecutoras son: FIRCO, FIRA, FOCIR y la FND, así como la Dirección General de Logística y Alimentación, aunque está última solo para los conceptos “Infraestructura y equipamiento de proyectos integrales de alto impacto” e “Infraestructura y equipamiento para acopio de alimentos”. La Unidad Responsable es la Dirección General de Logística y Alimentación, de la SAGARPA (artículo 159) (DOF, 2015: 83, 84 y 87). En 2016 dispone de un presupuesto de 958 millones de pesos (FUNDAR, 2010). El componente se refiere a la infraestructura de la empresa considerada dentro de los factores de desarrollo de la competitividad en la teoría. Los conceptos de apoyo y montos máximos (artículo 157), se muestran en el Cuadro 22:

Cuadro 22. Conceptos y montos máximos de apoyo del componente Productividad Agroalimentaria

Concepto	Montos Máximos
Infraestructura y equipamiento en postproducción.	Hasta el 35% de la inversión total, sin rebasar \$5'000,000.00 (Cinco millones de pesos 00/100 M. N.), por proyecto. Para la Población Objetivo cuyo proyecto se ubique en el Estado de Michoacán o en alguno de los que corresponden a la Estrategia Nacional para el Desarrollo del Sur-Sureste, los porcentajes y montos máximos serán hasta del 70% de la inversión total, sin rebasar \$5'000,000.00 (Cinco millones de pesos 00/100 M. N.) por proyecto.
	Hasta el 35% de la inversión total, sin rebasar \$400,000.00 (Cuatrocientos mil pesos 00/100 M.N.) por proyecto simplificado. Para la Población Objetivo cuyo proyecto se ubique en el Estado de Michoacán o en alguno de los que corresponden a la Estrategia Nacional para el Desarrollo del Sur-Sureste, el apoyo será por hasta el 70% del total de la inversión, sin rebasar los \$400,000.00 (Cuatrocientos mil pesos 00/100 M.N.) por proyecto simplificado.
	Hasta \$30,000.00 (Treinta mil pesos 00/100) por proyecto, sin rebasar el 70% del valor total del proyecto, para las personas físicas que formen parte de la Población Objetivo, cuyo proyecto se ubique en el Estado de Michoacán o en alguno de los que corresponden a la Estrategia Nacional para el Desarrollo del Sur-Sureste y que su proyecto no contemple financiamiento.
Infraestructura y equipamiento para	Hasta el 35% de la inversión total, sin rebasar \$20'000,000.00 (Veinte millones de pesos 00/100 M. N.), por proyecto.

Proyectos Integrales de Alto Impacto.	Para la Población Objetivo cuyo proyecto se ubique en el Estado de Michoacán o en alguno de los que corresponden a la Estrategia Nacional para el Desarrollo del Sur-Sureste, los porcentajes y montos máximos serán hasta del 70% de la inversión total, sin rebasar \$20'000,000.00 (Veinte millones de pesos 00/100 M. N.) por proyecto.
Infraestructura y equipamiento para Laboratorios de sanidad, inocuidad y calidad.	Hasta el 50% de la inversión total, sin rebasar \$2'000,000.00 (Dos millones de pesos 00/100 M. N.), por proyecto. Para la Población Objetivo cuyo proyecto se ubique en el Estado de Michoacán o en alguno de los que corresponden a la Estrategia Nacional para el Desarrollo del Sur-Sureste, los porcentajes y montos máximos serán hasta del 70% de la inversión total, sin rebasar \$2'000,000.00 (Dos millones de pesos 00/100 M. N.), por proyecto.
Infraestructura y equipamiento para acopio de alimentos.	Hasta el 50% de la inversión, por Banco de Alimentos, sin rebasar \$12'000,000.00 (Doce millones de pesos 00/100 M.N.), por proyecto.

Fuente: artículo 157 de DOF (2015: 83 y 84).

10.1.2.4 Programa de Sanidad e Inocuidad Agroalimentaria

El Programa de Sanidad e Inocuidad Agroalimentaria es abordado en el capítulo VI del DOF (2015: 136 - 143) y en el artículo 234 se especifica que: el “objetivo general del Programa es mejorar el patrimonio fitozoosanitario y la inocuidad agroalimentaria, acuícola y pesquera”. En el artículo 235 menciona que: el “área de enfoque son los estados, zonas o regiones del país donde se previenen y combaten plagas y enfermedades que afectan a la agricultura, la ganadería, la acuicultura y la pesca; así como las unidades de producción y/o procesamiento primario agrícolas, pecuarias, acuícolas y pesqueras donde se implementan Sistemas de Reducción de Riesgos de Contaminación y/o Buenas Prácticas”. Los componentes del programa son Sanidad

Federalizado y Sacrificio de Ganado en Establecimientos Tipo Inspección Federal (TIF). En 2016 dispone de un presupuesto de 2,679 millones de pesos (FUNDAR, 2010). El último, está dirigido hacia el ganado (para el cual se destinan 400 millones de pesos según FUNDAR, 2010), así que no es aplicable a uva. En cuanto al primero, solo podría ser aprovechado indirectamente, a través de algún organismo que investigue sobre algún problema en cuanto a sanidad o inocuidad de la uva.

Sanidad Federalizado

Tiene el objetivo específico (definido en el artículo 236) de: mejorar “la sanidad e inocuidad agroalimentaria, acuícola y pesquera”. Sin embargo, para acceder a dicho componente se requiere de una cédula de reconocimiento o autorización oficial como Organismo Auxiliar expedida por la Unidad Responsable, a través de la Dirección General correspondiente (artículo 238), por lo que los productores no podrían beneficiarse del componente al menos directamente. La unidad responsable del componente es SENASICA (Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agroalimentaria). No obstante, los productores podría salir beneficiados indirectamente, dado que uno de los proyectos ubicados en prioridad 1 para sanidad vegetal es “Campaña contra Piojo Harinoso de la Vid” (DOF, 2015: 137 y 365). En 2016 dispone de un presupuesto de 2,279 millones de pesos (FUNDAR, 2010). Podría considerarse a este componente dentro del concepto de investigación y desarrollo, uno de los elementos que influyen en la competitividad.

10.1.2.5 Programa de Comercialización y Desarrollo de Mercados

El Programa de Comercialización y Desarrollo de Mercados es abordado en el capítulo VII del DOF (2015: 143 - 184) y en el artículo 256 se especifica que: el “objetivo general del programa es apoyar a los productores agropecuarios, acuícolas y pesqueros para que utilicen algún esquema de comercialización, administración de riesgos de mercado, promoción comercial y/o enlaces comerciales”. En el artículo 257 se menciona

que la aplicación del Programa corresponde a la Agencia de Servicios a la Comercialización y Desarrollo de Mercados Agropecuarios (ASERCA), la cual definirá los detalles y requisitos para acceder al apoyo. Los componentes del programa son: Incentivos a la Comercialización; y, Promoción Comercial y Fomento a las Exportaciones. De acuerdo con datos proporcionado por FUNDAR (2010), este programa en 2016 dispone de un presupuesto de 10,134 millones de pesos.

Incentivos a la Comercialización

Tiene el objetivo específico (definido en el artículo 260) de: incentivar “a los productores y/o compradores de productos agropecuarios para la administración de riesgos de mercado entregados”. Los cultivos de enfoque del componente “son los productos agropecuarios elegibles excedentarios y/o con problemas de comercialización”. También forman parte de la población objetivo del componente: las personas participantes en los programas de apoyo para la administración de riesgos de mercado implementados por la Secretaría, FIRA y FND; los asegurados mediante el Seguro al Ingreso por parte de AGROASEMEX; y, las personas que soliciten apoyo para certificación de calidad, infraestructura, capacitación e información comercial (artículo 261). La Unidad Responsable es Dirección en Jefe de ASERCA, (artículo 265) (DOF, 2015: 144 y 150). En 2016 dispone de un presupuesto de 9,994 millones de pesos (FUNDAR, 2010). Este componente está integrado por varios incentivos, de acuerdo con el artículo 262:

- *Incentivo a la Agricultura por contrato.* Estos apoyos están dirigidos a productores y compradores de maíz, sorgo, trigo y soya (DOF, 2015: 145).
- *Incentivos Complementarios al Ingreso Objetivo.* Los productos elegibles para este apoyo son: maíz, trigo panificable, trigo cristalino, sorgo, soya, cártamo, canola, algodón pluma, arroz y girasol (DOF, 2015: 145 y 146).
- *Incentivos Emergentes a la Comercialización.* De acuerdo con información de la Agencia de Servicios a la Comercialización y Desarrollo de Mercados Agropecuarios

(ASERCA) (2016), los cultivos elegibles para el apoyo son: maíz, trigo, sorgo, soya, cártamo, canola, girasol, algodón pluma, arroz y frijol.

- *Incentivos al Proceso de Certificación a la Calidad.* No se especifican los cultivos elegibles a este apoyo ni en el DOF (2015), ni en ASERCA (2016), por lo que podría considerarse que la uva no queda excluida del apoyo, como en el caso de los incentivos anteriores. De acuerdo al artículo 273, estos incentivos “tienen por objeto cubrir los gastos derivados del cumplimiento de las Normas Oficiales Mexicanas vigentes y aplicables en materia de certificación”. Los apoyos se otorgan para: Certificación de la Infraestructura de Acopio y Beneficio del Producto en Origen, incluyendo certificación de centro de acopio.; y, Certificación de la Calidad del Producto (DOF, 2015: 159). Sin embargo, uno de los anexos que aplican a este incentivo, el referente a auditoria externa, requiere de información relacionada con granos y oleaginosas (DOF, 2015: 418), por lo que no queda claro si es excluyente de uva o no, apuntando más a que este producto no podría beneficiarse del incentivo.
- *Incentivos a la Infraestructura Comercial.* Estos apoyos están enfocados a granos y oleaginosas (DOF, 2015: 160).
- *Incentivos a la Capacitación e Información Comercial.* Es requisito para acceder al apoyo desarrollar actividades en las zonas de producción de granos y oleaginosas (artículo 288) (DOF, 2015: 165), por lo que se deduce que la uva no puede acceder a este incentivo.
- *Administración de Riesgos de Precios.* De acuerdo con el artículo 295, “Los productos susceptibles de los incentivos a coberturas de precios son: maíz, trigo, arroz, sorgo, algodón, avena, café, y cualquier otro que autorice la Unidad Responsable” (DOF, 2015: 168). Por lo tanto, la uva no está considerada para acceder a este incentivo.

Promoción Comercial y Fomento a las Exportaciones

Tiene el objetivo específico (definido en el artículo 302) de: incentivar “el desarrollo de mercados mediante el apoyo de proyectos de promoción comercial, eventos y misiones comerciales, desarrollo de capacidades y vinculaciones de comercio directo”. La Unidad Responsable del componente es ASERCA y la instancia ejecutora es la Coordinación General de Promoción Comercial y Fomento a las Exportaciones (artículo 303). De acuerdo con el artículo 304, este componente está integrado por los incentivos: Promoción Comercial y Fomento a las Exportaciones e Inteligencia de Mercados (DOF, 2015: 172). En 2016 dispone de un presupuesto de 140 millones de pesos (FUNDAR, 2010). Los conceptos de apoyo y montos máximos (artículo 305 y 314), se muestran en los Cuadros 23 y 24 para ambos incentivos respectivamente:

Cuadro 23. Conceptos y montos máximos de apoyo del Incentivo Promoción Comercial

Incentivos	Descripción	Montos Máximos
Certificación de Calidad, Sanidad e Inocuidad	Para iniciar procesos y/u obtención de certificaciones y/o recertificaciones de calidad, sanidad e inocuidad, que sean requeridas para la comercialización de productos del sector agroalimentario.	Hasta el 100% del costo total por proyecto. Sin rebasar \$500,000.00 (quinientos mil pesos) por Unidad Productiva.
	Para la creación de estándares de calidad, sanidad e inocuidad, anexos técnicos, pliegos de condiciones o protocolos necesarios para la obtención de certificaciones.	Hasta el 100% por documento sin rebasar \$500,000.00 (quinientos mil pesos) por producto.
Campañas Genéricas de Promoción Nacional y/o Internacional de Productos del Sector Agroalimentario	Plan estratégico de publicidad y mercadotecnia de productos del sector agroalimentario que incluye una o varias de las siguientes actividades: a) Publicidad en medios de comunicación; b) Degustaciones, activaciones y catas; c) Material promocional; d) Grupos de enfoque; e) Evaluación de las campañas de promoción;	El 100% del monto solicitado, sin rebasar \$5'000,000.00 (cinco millones de pesos).
		- Para una Aportación Federal de hasta \$10'000,000.00 (Diez millones de pesos) habrá una aportación privada del

	f) Servicios de representación comercial internacional; y g) Adquisición de bases de datos, directorios especializados y/o acceso de sistemas de información especializada.	10% sobre el monto total solicitado. - Para una Aportación Federal de hasta \$15'000,000.00 (Quince millones de pesos) habrá una aportación privada del 15% sobre el monto total solicitado. - Para una Aportación Federal de hasta \$20'000,000.00 (Veinte millones de pesos) habrá una aportación privada del 20% sobre el monto total solicitado.
Promoción, Gestión y Trámite de Marcas Colectivas	Proyectos que establezcan entre las actividades a apoyar, una o más de las siguientes: a) Creación de marca y diseño de imagen; b) Consultoría y pago de derechos de registro de marcas colectivas; c) Difusión y posicionamiento de las marcas colectivas, a través de publicidad en medios de comunicación y/o materiales de promoción; d) Estrategias de promoción comercial de los productos relacionados con el uso de la marca; e) Actividades que promuevan la integración de personas productoras a marcas colectivas ya existentes, tales como: la realización de sesiones de inducción o informativas, gastos inherentes a la integración de nuevas partes productoras como copropietarias de una marca colectiva, entre otras; f) Creación de manuales y reglas de uso de la marca colectiva; y	Hasta el 100% del costo total del Proyecto, sin rebasar \$4'000,000.00 (cuatro millones de pesos).

	g) Estudios de diagnóstico y consultoría para la planeación y funcionamiento de marcas colectivas.	
Herramientas de información	Directorios comerciales del sector agroalimentario que establezcan entre las actividades a apoyar, una o más de las siguientes: a) Diseño y compilación de información; b) Actualización de información; c) Elaboración de versión electrónica y/o impresa; d) Difusión; y e) Servicios de Traducción.	Hasta el 100% del costo total de la elaboración y difusión del directorio, sin rebasar \$4'000,000.00 (cuatro millones de pesos) por año.
	d) Creación y/o mejora de versión electrónica y herramientas digitales para apoyar la comercialización de productos del sector agroalimentario; y e) Ferias Virtuales	Hasta el 100% del costo total sin rebasar \$5'000,000.00 (cinco millones de pesos).
	Estudios y diagnósticos comerciales de mercados nacional y/o internacional, que incluyen: a) trabajo de gabinete; y, b) trabajo de campo.	Nacional hasta el 100% del costo total sin rebasar \$3'000,000.00 (tres millones de pesos).
		Internacional hasta el 100% del costo total sin rebasar \$6'000,000.00 (seis millones de pesos).
Prospectivas, en y fuera de México	Que establezcan entre sus actividades una o más de las siguientes: a) Incentivo a gastos por concepto de contratación de servicios de degustación; b) Transporte y hospedaje; c) Traducciones; d) Mesas de negocios; e) Exposición y exhibición de productos; f) Material promocional; g) Envíos de productos y de material promocional.	Hasta el 70% del costo, sin rebasar \$300,000.00 (trescientos mil pesos) por Unidad Productiva, (excepto alimentos).

Ferias, Eventos, Exhibiciones, Foros, Congresos, y Degustaciones	Ferias, Eventos, Exhibiciones, Foros, Congresos, y Degustaciones que pueden considerar entre sus gastos uno o más de los siguientes: a) Inscripción; b) Renta del espacio o recinto ferial; c) Diseño de la imagen del evento y de módulos de exhibición; d) Renta de equipo audiovisual y de servicios; e) Montaje y desmontaje de módulos de exhibición; f) Publicidad de la feria en medios de comunicación; g) Renta de equipo y servicio de registro de asistentes; h) Levantamiento de encuestas de entrada y salida; i) Video memoria, memoria fotográfica; j) Material promocional para el evento; k) Contratación de servicio de degustación (no incluye productos a promover); l) Elaboración de directorios de expositores;	Hasta el 80% del costo total de su desarrollo, sin rebasar los \$10'000,000.00 (diez millones de pesos).
Gestión y Trámite de Denominaciones de Origen	Proyectos que establezcan entre las actividades a apoyar, una o más de las siguientes: a) Gestión y trámite de denominaciones de origen; b) Gestión y trámite de NOM' S asociadas; c) Gastos de operación para el funcionamiento del consejo regulador asociado a la Denominación de Origen; d) Actividades que promuevan la integración de personas productoras a denominaciones de origen ya existentes, tales como: la realización de sesiones de inducción/informativa así como gastos inherentes a la protocolización de una nueva denominación de origen; y	Hasta el 100% del costo total del proyecto, sin rebasar \$2'000,000.00 (dos millones de pesos) por Denominación.

	e) Estudios de diagnóstico y consultoría para la planeación y funcionamiento de denominaciones de origen.	
Desarrollo de Capacidades para la Comercialización Nacional e Internacional.	Proyectos que establezcan entre las actividades a apoyar, una o más de las siguientes: a) Desarrollo de capacidades para la comercialización en el mercado nacional y/o internacional: capacitación y consultoría en materia de comercio directo, valor agregado, promoción, logística y exportación; b) Material Promocional del desarrollo de capacidades para la Comercialización; c) Viáticos de capacitador / Consultor; d) Material Didáctico; e) Asesoría en la Gestión para desarrollo de código de barras; f) Asesoría en la gestión para el desarrollo de tabla nutrimental; y g) Asesoría en la gestión de autorización y/o registro ante “FDA” e instancias equivalentes en cada país.	Hasta el 100% del costo total, sin rebasar los \$5'000,000.00 (cinco millones de pesos).

Fuente: artículo 305 de DOF (2015: 173 - 176).

Cuadro 24. Conceptos y montos máximos de apoyo del incentivo Fomento a las Exportaciones e Inteligencia de Mercados

CONCEPTO	MONTOS MÁXIMOS
Eventos Comerciales Nacionales	Hasta el 100% del costo del total los servicios que sean necesarios para el desarrollo del evento en el que participe sin rebasar \$20'000,000.00 (veinte millones de pesos 00/100 M.N.)
Eventos Comerciales Internacionales	Hasta el 100% del costo del total los servicios que sean necesarios para el desarrollo del evento en el que participe, sin rebasar \$20'000,000.00 (veinte millones de pesos 00/100

	M.N.)
Degustaciones Nacionales o en el Extranjero	ASERCA cubrirá hasta el 100% del costo del total los servicios que sean necesarios para el desarrollo del evento en el que participe sin rebasar \$2'000,000.00 (Dos millones de pesos 00/100 M.N.)
Misiones Comerciales en y fuera de México	Hasta el 70% del costo total de los servicios de pasaje y hospedaje por beneficiario/a, hasta dos personas por empresa por unidad Productiva (UP) por misión sin rebasar los \$500,000.00 (quinientos mil pesos 00/100 M.N.) al año por UP.
Desarrollo de Valor Agregado y Capacidades Comerciales	Hasta el 100% del costo del total los servicios que sean necesarios para el desarrollo del evento en el que participe (incluye gestión de la conformación de tablas nutricionales, código de barras, trámites ante FDA o instancias internacionales equivalentes).
Foros, Congresos y/o Seminarios	Para inscripciones a foros, congresos y/o seminarios nacionales e internacionales, se apoyará hasta 5 personas por empresa por unidad productiva, sin rebasar \$20,000.00 (veinte mil pesos 00/100 M.N.)
Ruedas de Negocios	Hasta el 100% del costo del total los servicios que sean necesarios para el desarrollo del evento en el que participe, sin rebasar \$3'000,000.00 (tres millones de pesos 00/100 M.N.)

Fuente: artículo 314 de DOF (2015: 180 y 181).

Los beneficiarios potenciales del incentivo Promoción Comercial son: las “personas morales constituidas conforme a la legislación mexicana, cuya actividad preponderante sea la producción, procesamiento, transformación, empaque, comercialización o promoción de los productos del sector agroalimentario mexicano, incluyendo los de las plantas de ornato, los herbolarios, así como de los ingredientes tradicionales utilizados en la gastronomía mexicana, y que de manera preferente sean parte de un Sistema Producto” (artículo 307) (DOF, 2015: 176). En cuanto al incentivo Fomento a las

Exportaciones e Inteligencia de Mercados: podrán “presentar solicitud, las personas morales, representadas por personas físicas que puedan participar presencialmente o mediante la exposición de su producto como beneficiarias directas” (artículo 313) (DOF, 2015: 180). Dentro de los beneficiarios de estos incentivos, podemos encontrar al Consejo Mexicano Vitivinícola, A.C. y a la Asociación Agrícola Local de Productores de Uva de Mesa (ASERCA, sin año), por lo que se aprecia que los productores de uva sí pueden beneficiarse de estos apoyos, pero solo si pertenecen o se constituyen en una persona moral. Se puede observar entonces que este componente está relacionado con las estrategias competitivas de promoción y diferenciación del producto.

10.1.2.6 Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas

El Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas es abordado en el capítulo VIII (DOF, 2015: 184 - 188) y en el artículo 322 se especifica que: el “objetivo general del programa es impulsar, en coordinación con los gobiernos locales, la inversión en proyectos productivos o estratégicos, agrícolas, pecuarios, de pesca y acuícolas”. En el artículo 323, en cuanto a la población objetivo menciona que: la cobertura del programa es Nacional, siendo prioritaria la atención a los municipios establecidos en el Sistema Nacional contra el Hambre, “Sin Hambre”, definidos “en el DECRETO por el que se establece el Sistema Nacional para la Cruzada contra el Hambre, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 22 de enero de 2013, a través de la página <http://sinhambre.gob.mx/>, así como aquellas localidades de media, alta y muy alta marginación, conforme a la clasificación de CONAPO”. Los componentes del programa son: Concurrencia en Materia Agrícola; Concurrencia en Materia Pecuaria; y, Concurrencia en Materia Pesquera. La FAO (2014: xiv) menciona que de acuerdo a la jerarquía de los problemas que atiende, el Programa de Concurrencia no deberían ser considerado Programa, sino Componte, al tratarse de una modalidad de operación. En 2016 dispone de un presupuesto de 3,272 millones de pesos (FUNDAR, 2010).

Concurrencia en Materia Agrícola

Tiene el objetivo específico (definido en el artículo 326) de: incentivar “el desarrollo de actividades primarias agrícolas, pecuarias, pesqueras y acuícolas con proyectos productivos o estratégicos de impacto regional, estatal o local”. El incentivo puede ser: de hasta 50% del valor del proyecto para personas físicas y preferentemente para productores organizados en figuras legales de al menos 5 participantes beneficiarios directos; o bien, hasta 80% del valor del proyecto, sin rebasar 250 mil pesos, preferentemente para productores de bajos ingresos, ubicados preferentemente en zonas y localidades de alta y muy alta marginación, determinadas por CONAPO. Se “apoyan proyectos productivos o estratégicos en infraestructura, equipamiento, y maquinaria, así como, material genético y paquetes tecnológicos”. Además, hay un incentivo de hasta 50% del costo de la elaboración del proyecto ejecutivo, sin rebasar los 30 mil pesos por proyecto. Los incentivos se otorgan una única ocasión (artículo 327). La Unidad Responsable es la Coordinación General de Delegaciones, de SAGARPA (artículo 329) (DOF, 2015: 185 - 187). Por lo tanto, los productores de uva podrían acceder a este incentivo si forman una figura legal de al menos 5 integrantes o si son productores de bajos ingresos, preferentemente pertenecientes a zonas de alta y muy alta marginación. Este componente se relaciona con el ámbito tecnológico de la competitividad.

10.1.2.7 Programa de Apoyos a Pequeños Productores

El Programa de Apoyos a Pequeños Productores es abordado en el capítulo IX (DOF, 2015: 188 - 223) y en el artículo 333 se especifica que: el “objetivo general del programa es aumentar la productividad de las unidades económicas rurales, conformadas por pequeños productores”. Los componentes del programa son: Incentivos Productivos, con los subcomponentes a) PROCAFE e Impulso Productivo al Café y b) Programa de Incentivos para Productores de Maíz y Frijol (PIMAF); Extensionismo; Arráigate (FORMAR y Jóvenes Emprendedores); Fondo para el Apoyo a Proyectos Productivos en Núcleos Agrarios (FAPPA); y, Programa de Apoyo para la Productividad de la Mujer

Emprendedora (PROMETE). El componente de Incentivos Productivos se descarta por estar dirigido a café, maíz y frijol.

Tiene un presupuesto asignado de 6,160.8 millones de pesos para 2015 y de aproximadamente 6,162 millones para 2016 (este último dato según FUNDAR, 2010). El problema identificado fue la baja productividad de las unidades económicas rurales formadas por pequeños productores y se adjudicó a: acceso reducido a servicios de extensión, innovación y capacitación, pocas oportunidades para los jóvenes rurales para arraigarse a sus comunidades de origen, hombres y mujeres de los núcleos agrarios no cuentan con opciones productivas y mujeres de los núcleos agrarios que no cuentan con actividades que les permitan mejorar su productividad. La población objetivo del Programa está conformada por las unidades económicas rurales (UER) “familiares de subsistencia (sin y con acceso al mercado) correspondientes a los estratos E1 y E2, que en conjunto suman 3, 888,764 unidades económicas aproximadamente y que representan el 73% del total de UER del país” (SAGARPA, 2015f: 1, 4 y 39).

Se podría deducir que este programa no es aplicable a la producción de uva, al considerar los altos costos de inversión inicial necesarios y el tiempo de espera para poder empezar a recoger frutos. Sin embargo, la FAO (2014: 41 y 44) menciona que: los “Programas continúan operando bajo el esquema de atención a la demanda y no se encuentran focalizados a la población que presenta el problema que se intenta resolver. La población objetivo definida por los Programas constituye en realidad la población de referencia”. Además, dentro del Catálogo de Giros 2016 para los componentes de FAPPA y PROMETE, se encuentran frutícolas templados a fríos, tropicales y subtropicales, además de elaboración de vinos, licores y bebidas típicas, turismo rural y equipamiento e infraestructura agrícola (SAGARPA, 2016c: 1 y 2). Por lo tanto, tanto FAPPA como PROMETE, pueden ser aprovechados por productores de uva.

Extensionismo

Tiene el objetivo específico (definido en el artículo 348) de: apoyar “a los pequeños productores de las Unidades Económicas Rurales con servicios de extensión, innovación y capacitación para incrementar la producción agroalimentaria”. Consta de tres conceptos de apoyo: Extensionistas, Estrategias de Extensionismo y Centros Regionales de Extensionismo (artículo 349). Son objeto de atención los estratos E1, E2, los productos básicos estratégicos contemplados en el artículo 179 de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable y el monitoreo del estado de la agricultura a nivel nacional (artículo 350) (DOF, 2015: 193 y 194). Los cultivos básicos contemplados son: caña de azúcar, frijol, trigo, arroz, sorgo, café, huevo, leche, carne de bovinos, porcinos, aves, y pescado (DOF, 2012). En 2016 dispone de un presupuesto de 1,400 millones de pesos (FUNDAR, 2010). Dado al carácter del programa, no consta de apoyos directos al productor, sino que se trata de apoyos indirectos a través de extensionistas y centros de extensísimo. Además, la uva no está contemplada dentro de los productos básicos estratégicos anteriores, por lo que este componente no aplica para los productores de uva.

Arráigate (FORMAR y Jóvenes Emprendedores)

Tiene el objetivo específico (definido en el artículo 356) de: apoyar “el arraigo de los jóvenes rurales y repatriados a sus comunidades de origen con servicios de extensión, innovación y capacitación para la gestión e implementación de proyectos productivos territoriales”. Cuenta con dos conceptos de incentivos: Arráigate joven y Agroemprendedoras (artículo 357). Consiste en la impartición de cursos, seminarios, talleres y asistencia técnica para los solicitantes beneficiarios (artículo 358) (DOF, 2015: 199). En 2016 dispone de un presupuesto de 350 millones de pesos (FUNDAR, 2010). Al no estar enfocado propiamente a actividades agrícolas, se descarta que pueda ser una opción para los productores de uva.

Fondo para el Apoyo a Proyectos Productivos en Núcleos Agrarios (FAPPA) y Programa de Apoyo para la Productividad de la Mujer Emprendedora (PROMETE)

FAPPA tiene el objetivo específico (definido en el artículo 363) de: apoyar “con proyectos productivos a grupos de mujeres y hombres que habitan en Núcleos Agrarios para que incrementen su productividad”. PROMETE tiene el objetivo específico (definido en el artículo 375) de: incentivar “a las mujeres emprendedoras que habitan en núcleos agrarios para la implementación de proyectos productivos para que incrementen su productividad”. Ambos componentes apoyan preferentemente a proyectos agroalimentarios y a población en condiciones de mayor marginación y vulnerabilidad: beneficiarios del Programa de Inclusión Social (PROSPERA) y localidades del Programa Piloto Territorios Productivos, además de otorgar incentivos para proyectos productivos de ampliación o escalonamiento y para fomentar la constitución legal de los beneficiarios (artículos 363 y 375). En grupos sin formalidad jurídica de mínimo 3 y hasta 6 integrantes: para proyectos de los giros agrícola y pecuario se otorgan hasta \$240,000.00 pesos; y, para el resto de los giros (comercial, servicio e industrial) se otorgan hasta \$180,000.00 pesos. En grupos legalmente constituidos con un mínimo de tres y sin límite máximo de integrantes: para proyectos de los giros agrícola y pecuario se otorgan hasta \$360,000.00 pesos y para el resto de los giros (comercial, servicio e industrial), se otorgan hasta \$270,000.00 pesos (artículos 364, 365, 376 y 377). La Unidad Responsable es La Coordinación General de Enlace Sectorial, de SAGARPA (artículo 367) (DOF, 2015: 200 - 203, 211 y 212). En 2016 disponen de un presupuesto de: 761 millones de pesos para el caso de FAPPA y 1,100 millones para el caso de PROMETE (FUNDAR, 2010). Dentro del Catálogo de Giros 2016 para los componentes de FAPPA y PROMETE, se encuentran frutícolas templados a fríos, tropicales y subtropicales, además de elaboración de vinos, licores y bebidas típicas, turismo rural y equipamiento e infraestructura agrícola (SAGARPA, 2016c: 1 y 2). Infojardín (2002 - 2016) clasifica a la uva como un producto de clima templado. Además, la elaboración de vinos podría ayudar a los productores a darle valor agregado a su producción. Entonces, de alguna manera los productores de uva también podrían acceder a recursos de estos componentes siempre y cuando formen un grupo previamente, formulen un proyecto

productivo y contacten a un asesor técnico. Estos componentes se pueden relacionar con el ámbito tecnológico de la competitividad, dado que los proyectos implican la realización de inversiones para mejorar la productividad.

10.1.2.8 Relación con el Ambiente

Con respecto al ambiente, este es considerado como uno de los aspectos a abordar en la elaboración de los proyectos productivos. Es abordado en el inciso k “Permisos y cumplimiento de normas sanitarias, ambientales y otras” del apartado 6 “Datos generales y aspectos técnicos del proyecto” del anexo 2 “Guión Único para la Elaboración de Proyectos de Inversión” del DOF (2015: 266 - 274), como uno de los elementos que debe contener el proyecto. Este inciso es aplicable: al Programa de Fomento a la Agricultura, al Programa de Productividad y Competitividad Agroalimentaria, al Programa de Comercialización y Desarrollo de Mercados, al Programa de Productividad Rural, a los proyectos productivos de generación de ingresos del PESA con un monto superior a \$150,000.00 y al Componente Desarrollo Integral de Cadenas de Valor. Además, en el mismo anexo, el apartado 11 “Análisis de la situación ambiental, en su caso” considera los incisos: a) “Descripción y análisis de la situación actual del uso de los recursos, disposición de los desechos e impacto ambiental de la empresa”; b) “Condiciones y mecanismos de utilización de equipos de energías alternativas”; c) “Plan y estrategias de sustentabilidad ambiental de la empresa, en su caso”; d) “Estudio del impacto ambiental, en su caso”; e) “En su caso, permisos y autorizaciones de las Entidades Normativas sobre la preservación del medio ambiente (en el caso de proyectos de bioenergía y fuentes alternativas solo aplica este punto de los aspectos ambientales)”; f) “Descripción de los componentes de conservación del medio ambiente, utilización de las energías alternativas y mejoras de eficiencia energética”; y, g) “En su caso, flora y fauna (nociva)”. Son aplicables: al Programa de Fomento a la Agricultura los incisos a, b, c y e; al Programa de Productividad y Competitividad Agroalimentaria los incisos a, b, c, d, e y f; al Programa de Comercialización y Desarrollo de Mercados los incisos a, b, c, d y e; al Programa de Productividad Rural y a los proyectos productivos de generación de ingresos del PESA con un monto superior a \$150,000.00, el inciso d; a Agricultura

familiar, periurbana y de traspatio los incisos a y c; y, al Componente Desarrollo Integral de Cadenas de Valor los incisos a, b, c, d, e y f (DOF, 2015: 272 - 274).

El subcomponente Agroclúster Rural del Programa de Fomento a la Agricultura, además de considerar lo anterior, requiere de un “Guión de Proyectos Innovación Agroalimentaria” ubicado en el anexo XIII del DOF (2015: 288 - 289). En este guión, el numeral 11 “Resultados e Impactos Esperados” en su inciso “e” señala que se deben indicar los impactos ambientales que se obtendrán. El Subcomponente “Sistemas Producto Agrícolas (SISPROA)” también requiere cubrir este aspecto. Para PRODEZA, en los proyectos productivos, es aplicable el apartado 12 del anexo 2 “Guión Único para la Elaboración de Proyectos de Inversión” del DOF (2015: 266 - 274), el cual contempla, respecto al ambiente, los aspectos de: “Manejo y aprovechamiento actual de recursos naturales”; e, “Inventario de obras de conservación de suelo y agua”. En los proyectos productivos necesarios para los programas FAPPA y PROMETE, se incluye un apartado IV con el título “Sustentabilidad Ambiental”. En este apartado se debe hacer una valoración de los posibles impactos al medio ambiente y con base en eso señalar: los desechos orgánicos e inorgánicos generados por el proyecto o la actividad y el manejo sustentable que se les dará; la fuente de abastecimiento de agua y las medidas aplicables y adecuadas al proyecto que permitan el ahorro y uso eficiente del recurso; la conservación y uso adecuado del suelo; y, flora y/o fauna nociva al proyecto y acciones para evitar el efecto nocivo sin afectar al medio ambiente. El guión para la Formulación del Proyecto Productivo, se encuentra en el anexo LXXI del DOF (2015: 493 - 498).

Además, en el componente *Agroproducción*, del Programa de Fomento a la agricultura se contempla apoyo para la recuperación de suelos a partir de la aplicación de fertilizantes orgánicos. En el Programa de Productividad Rural dos componentes consideran al ambiente: *Infraestructura Productiva para el Aprovechamiento Sustentable de Suelo y Agua* otorga apoyos para prácticas de conservación de suelo y agua; y, *Desarrollo de las Zonas Áridas (PRODEZA)* otorga incentivos para la realización de proyectos integrales con un enfoque productivo y de sustentabilidad de los recursos (DOF, 2015: 22, 23, 33, 34 y 39 - 41).

10.1.3 Conclusiones parciales

En el caso de **Francia**, las medidas implementadas que guardan relación con la competitividad de los productores de uva, dentro del esquema de **Organización Común de Mercado**, son:

- *Los regímenes para mejorar el acceso a los alimentos*, los cuales están “destinados a mejorar la distribución de los productos agrícolas y los hábitos alimentarios de los niños” (artículo 22) e incluyen programas de consumo de frutas y hortalizas en las escuelas, tanto en fresco como transformadas (Unión Europea, 1998 – 2016b). El apoyo no influye directamente sobre la uva o sus derivados al no estar enfocado a los productores sino a los consumidores, pero para cubrir el programa habrá demanda de producción y se fomenta el consumo futuro por parte de esos niños. Esta medida puede ser considerada dentro del factor de promoción de la 4P y dentro del concepto de mercadeo, dentro del cual se considera que la producción debe enfocarse a la demanda según los gustos y preferencias de los consumidores. Al ser una medida que busca asegurar un mercado a futuro para las frutas y hortalizas, y recordando el concepto de competitividad relacionado con la permanencia en el mercado, se puede considerar que es una medida que de alguna manera influye sobre la competitividad, aunque de manera indirecta.
- *Ayuda en el sector de las frutas y hortalizas*. Esta medida aborda el fomento de la cooperación (la cual según la teoría es uno de los elementos que influye sobre la competitividad), ya que para acceder a este apoyo se requiere de la presentación, gestión y ejecución de un programa operativo o un programa operativo parcial, por parte de las organizaciones de productores o sus asociaciones, el cual se efectuará mediante un fondo operativo y debe tener una duración de entre 3 y 5 años. Además, los programas deben tener objetivos que pueden abordar varios aspectos que influyen en la competitividad (Unión Europea, 1998 – 2016b):
 - La mejora de la calidad y el incremento del valor comercial de los productos; y, el desarrollo de productos con denominación de origen protegida, indicación geográfica protegida o cubiertos por una etiqueta de calidad nacional. Estos

elementos entran en la estrategia de diferenciación sugerida por Porter, Michael (1982: 51 - 55).

- La promoción de la asistencia técnica para: el uso de normas de producción; medidas de formación y de intercambio de buenas prácticas; la utilización de los mercados de futuros y de los sistemas de seguro; y, para la utilización de prácticas de cultivo y técnicas de producción respetuosas con el medio ambiente. Son elementos que se pueden incluir dentro del concepto de capacitación, el cual es uno de los elementos que ayudan a incrementar la competitividad.
- El desarrollo de iniciativas para la promoción y comercialización de los productos, lo cual entra dentro del factor de promoción de las 4P.
- El uso de medidas medioambientales: las relativas al agua y métodos de producción que respeten el medio ambiente, incluida la agricultura ecológica; optimizar los costos de producción y los beneficios de las inversiones realizadas en respuesta a normas relativas al medio ambiente; gestionar los subproductos y los residuos con el fin de proteger la calidad del agua, el suelo y el paisaje; preservar y fomentar la biodiversidad; y, contribuir a un uso sostenible de los recursos naturales y a la mitigación del cambio climático. Esto es importante por dos razones: los consumidores muestran una tendencia hacia la preferencia por alimentos producidos bajo prácticas amigables con el medio ambiente, dentro de lo cual los productos deben adaptarse a dichas preferencias si quieren permanecer en el mercado; y es parte del componente de desarrollo sostenible de la competitividad.
- La realización de estudios y el desarrollo de iniciativas en relación con métodos de producción sostenibles, con prácticas innovadoras, con la competitividad económica y con la evolución del mercado, lo cual puede considerarse dentro del concepto de desarrollo sostenible, así como en la investigación y desarrollo a favor de la competitividad.

- Garantizar que la producción se planifique y se ajuste con arreglo a la demanda, sobre todo en lo referente a la calidad y a la cantidad; estabilizar los precios de producción; concentrar la oferta y la comercialización de los productos; la prevención y gestión de crisis mediante inversiones para gestionar los volúmenes comercializados de un modo más eficiente; la promoción y la comunicación para la prevención o durante periodos de crisis; las retiradas del mercado; la cosecha de frutas y hortalizas en verde o la no recolección de la cosecha. Estos elementos pueden clasificarse dentro de la gestión del riesgo de mercado y la volatilidad de los precios, los cuales pueden repercutir seriamente en la competitividad.
- Seguros de cosechas y la replantación de plantaciones cuando sea necesario tras el arranque obligatorio por motivos sanitarios o fitosanitarios por orden de la autoridad competente del Estado miembro. Esto tiene que ver con la gestión del riesgo por condiciones ambientales o de plagas.
- Para el caso de los *programas de apoyo en el sector vitivinícola*, cada Estado miembro productor debe presentar a la Comisión un proyecto de programa de apoyo de cinco años (artículo 41), el cual puede incluir una o más de las medidas siguientes: promoción, reestructuración y reconversión de viñedos, cosecha en verde, fondos mutuales, seguros de cosechas, inversiones, innovación en el sector vitivinícola y/o destilación de subproductos (artículo 43). La relación de las medidas con la competitividad se menciona a continuación (Unión Europea, 1998 – 2016b):
 - La medida de *promoción* está ligada a la estrategia homóloga de las 4P. Se realizan medidas de información o promoción de los vinos y los sistemas de denominaciones de origen e indicaciones geográficas dentro de la Unión y en terceros países. En estos últimos las medidas pueden consistir además en: relaciones públicas, participación en manifestaciones, ferias y exposiciones, campañas de información, estudios de nuevos mercados y/o “estudios para evaluar los resultados de las medidas de promoción e información”.
 - *La reestructuración y reconversión de viñedos* se realiza mediante: la reconversión varietal; la reimplantación de viñedos; la replantación de viñedos cuando sea

necesario tras el arranque obligatorio por motivos sanitarios o fitosanitarios; y/o mejoras de las técnicas de gestión de viñedos, en particular la introducción de sistemas avanzados de producción sostenible (Unión Europea, 1998 – 2016b). Estas medidas se pueden ubicar dentro de la gestión de riesgos sanitarios o fitosanitarios y dentro de la medida diferenciación al incluir la reconversión varietal. En cuanto a las mejoras de técnicas de gestión de viñedos, pueden ubicarse dentro del ambiente tecnológico de la empresa.

- Las medidas de *cosecha en verde*, *fondos mutuales* y *destilación de subproductos* se ubican dentro de la gestión del riesgo de mercado y la volatilidad de los precios, ya que los apoyos están encaminados a contribuir a recobrar el equilibrio de la oferta y la demanda en el mercado vitivinícola y a asegurar a los productores contra las crisis y fluctuaciones de mercado (Unión Europea, 1998 – 2016b).
- *Seguros de cosechas*. El apoyo “contribuirá a salvaguardar las rentas de los productores que se vean afectados por catástrofes naturales, fenómenos climáticos adversos, enfermedades o infestaciones parasitarias”. El apoyo consiste en una contribución financiera para cubrir el costo de las primas de seguro (artículo 49) (Unión Europea, 1998 – 2016b). Por lo tanto, es una medida dentro de la gestión de riesgo y la teoría la contempla dentro de los factores que influyen sobre la competitividad.
- Las medidas de *inversiones e innovación en el sector vitivinícola* están dentro del ámbito tecnológico de la empresa. Se concede apoyo a inversiones tangibles o intangibles para: instalaciones de transformación, infraestructura vinícola y en estructuras e instrumentos de comercialización; y, para el desarrollo de nuevos productos, procedimientos y tecnologías relacionados con los productos vitivinícolas. Las inversiones se deben destinar “a mejorar el rendimiento global de la empresa y su adaptación a las demandas del mercado, así como a aumentar su competitividad, y se referirán a la producción o comercialización de los productos vitivinícolas”. Las inversiones se destinarán “incluso con el fin de

mejorar el ahorro de energía, la eficiencia energética global y los procesos sostenibles” (artículos 50 y 51) (Unión Europea, 1998 – 2016b).

- Con respecto al *Régimen de Autorizaciones para Plantaciones de Vid*, se otorga prioridad a las superficies: “donde los viñedos contribuyan a la preservación del medio ambiente”; “en el marco de proyectos de concentración parcelaria”; “con limitaciones específicas naturales o de otro tipo”; “que consideren la sostenibilidad de los proyectos de desarrollo sobre la base de una evaluación económica”; “que contribuyan a aumentar la competitividad en una explotación agrícola”; “el potencial para mejorar la calidad de los productos con indicaciones geográficas”; y/o, “en el marco del incremento del tamaño de las pequeñas y medianas explotaciones” (artículo 64) (Unión Europea, 1998 – 2016b). El llevar a cabo un control sobre las nuevas plantaciones es una manera de afrontar la gestión de riesgo de mercado y la volatilidad de los precios; se vincula al medio ambiente al incluir como un elemento prioritario el otorgamiento de plantaciones a los viñedos que contribuyan a la preservación de este y es un elemento de importancia para los consumidores; la concentración parcelaria y el incremento del tamaño de las pequeñas y medianas explotaciones se encuentran dentro de la consideración de las economías de escala; el otorgamiento de plantaciones a superficies con limitaciones naturales no encaja con la teoría de los elementos que aumentan la competitividad, sino que se considera como un aspecto que la restringe; el criterio de sostenibilidad económica se asocia a la gestión del riesgo económico; y, la mejora de los productos con indicación geográfica se relaciona con la estrategia de diferenciación.
- Dentro de las *disposiciones aplicables a la comercialización y a las organizaciones de productores*, se establecen las normas que deben cumplir los productos para su comercialización. En caso de realizar una producción amigable con el medio ambiente, debe de indicarse en el producto (artículo 75). Con respecto al sector de frutas y hortalizas: los productos “que se vayan a vender frescos al consumidor solo podrán comercializarse si están en buen estado y poseen una calidad buena y comercializable, y si se indica el país de origen” (artículo 76). Son aplicables al sector vitivinícola normas sobre las definiciones, designaciones y denominaciones de venta

y normas relativas a las denominaciones de origen, las indicaciones geográficas y los términos tradicionales (artículos 78 y 92). El etiquetado y la presentación de los productos son indicaciones obligatorias para algunos productos vitivinícolas (artículo 119). Además, en la producción y conservación de los productos vitivinícolas en la Unión solo pueden utilizarse prácticas enológicas autorizadas, con el fin de garantizar una buena vinificación, una buena conservación o una crianza adecuada del producto (Artículo 80) (Unión Europea, 1998 – 2016b). Estas medidas están encaminadas en el sentido de la estrategia de diferenciación incorporando especialmente la cuestión de la calidad y las denominaciones de origen.

- En lo que se refiere a los *intercambios comerciales con terceros países*, se implementan “derechos de importación”, los cuales consisten en un “régimen de precios de entrada aplicable a determinados productos del sector de las frutas y hortalizas, del sector de las frutas y hortalizas transformadas y del sector vitivinícola” (Artículo 181) (Unión Europea, 1998 – 2016b). Además, la Comisión puede adoptar derechos de importación adicionales cuando: las importaciones se realicen a un precio inferior al notificado por la Unión a la OMC (precio de activación), o el volumen de las importaciones en cualquier año supera un determinado nivel (volumen de activación) (Artículo 182) (Unión Europea, 1998 – 2016b). Esta medida entra en las políticas económicas proteccionistas, las cuales según la teoría son una forma de otorgar ventaja competitiva artificial a los productos nacionales.
- En cuanto a las *normas sobre ayudas públicas*, se establece que se podrá “efectuar pagos nacionales a los productores de vino para la destilación voluntaria u obligatoria de vino en casos justificados de crisis” (artículo 216) (Unión Europea, 1998 – 2016b). Esta medida está relacionada con la gestión del riesgo de mercado y la volatilidad de precios.

Con respecto al cuidado del medio ambiente, dentro de la medida de *ayuda en el sector de las frutas y hortalizas* los programas operativos deben incluir dos o más acciones medioambientales o como mínimo se debe destinar a estas el 10% del gasto. Asimismo, las inversiones que incrementen la presión sobre el medio ambiente deben ofrecer

garantías eficaces de protección a este. Para el caso de los *programas de apoyo en el sector vitivinícola*, las medidas de inversiones e innovación en el sector vitivinícola, se destinarán “incluso con el fin de mejorar el ahorro de energía, la eficiencia energética global y los procesos sostenibles”. Con respecto al *Régimen de Autorizaciones para Plantaciones de Vid*, una de las prioridades es el otorgamiento de plantaciones a las superficies “donde los viñedos contribuyan a la preservación del medio ambiente”. Dentro de las *disposiciones aplicables a la comercialización y a las organizaciones de productores*, en caso de realizar una producción amigable con el medio ambiente, debe de indicarse en el producto (artículo 75) (Unión Europea, 1998 – 2016b). Además, se aplican normas de condicionalidad relativas a medio ambiente, cambio climático y buenas condiciones agrarias de la tierra, así como a salud pública y sanidad vegetal a los beneficiarios que reciben pagos en virtud de la reestructuración y reconversión de viñedos y de la cosecha en verde (artículos 92 y 93). En caso de incumplimiento de la condicionalidad, se aplica una sanción administrativa mediante la reducción o exclusión del importe total de los pagos, concedidos o por conceder a tal beneficiario (artículo 99) (Unión Europea, 1998 – 2016d).

En lo que se refiere a los **pagos directos a los agricultores**, estos comprenden diferentes modalidades, así, hay pagos: básicos, redistributivos, para prácticas agrícolas beneficiosas para el clima y el medio ambiente, para zonas con limitaciones naturales, para ayuda asociada, para pequeños agricultores, para los jóvenes agricultores y únicos por superficie (Unión Europea, 1998 – 2016e). Sin embargo, Francia no utiliza los pagos para zonas con limitaciones naturales, para pequeños agricultores ni los únicos por superficie (European Union, 1995 – 2016hh: 5). La relación del esquema de pagos directos con la competitividad de los productores de uva es la siguiente:

- Los *pagos básicos* y los *pagos redistributivos* pueden clasificarse dentro de los incentivos o subsidios gubernamentales, los cuales de acuerdo con la teoría pueden suministrar competitividad artificial a los productores. No están vinculados a ninguna actividad o estrategia encaminada a reforzar la competitividad de forma natural, sino que son más bien pagos compensatorios.

- El *pago para prácticas agrícolas beneficiosas para el clima y el medio ambiente* se otorga de manera anual a los agricultores que respeten en todas sus hectáreas admisibles las prácticas agrícolas beneficiosas para el clima y el medio ambiente o las equivalentes. Las prácticas estarán cubiertas por compromisos contraídos y regímenes nacionales o regionales de certificación medioambiental (artículo 43) (Unión Europea, 1998 – 2016e). Estos pagos podrían asociarse a los subsidios que aportan competitividad artificial, sin embargo, al estar condicionados a prácticas agrícolas beneficiosas para el clima y el medio ambiente, se pueden entender como medidas que: atienden el desarrollo sustentable dentro del concepto de competitividad; y, que atienden la tendencia del mercado definida por IICA (2002: 112 - 115) donde la competitividad incluye elementos ambientales y estándares de producción de contaminación mínima.
- El *pago para los jóvenes agricultores* está encaminado al aseguramiento de la renovación generacional de agricultores, por lo que es una medida de incentivo gubernamental que puede otorgar competitividad artificial.
- La *ayuda asociada* se otorga en la forma de un pago anual a los agricultores cuando se afrontan determinadas dificultades y solo puede otorgarse en la medida necesaria para incentivar el mantenimiento de los niveles de producción. La ayuda también puede concederse a los agricultores que poseen pagos para prácticas beneficiosas para el clima y el medio ambiente y cuando no dispongan de hectáreas admisibles para la activación de derechos de pagos básicos (artículo 52) (Unión Europea, 1998 – 2016e). Estos pagos podría clasificarse dentro de la gestión de riesgo de mercado y volatilidad de precios, o bien, como complemento a los pagos para prácticas agrícolas beneficiosas para el clima y el medio, y por tanto clasificarse en el mismo sentido, pero dado que no implican la realización de una actividad en particular en el sentido de los factores que influyen sobre la competitividad, corresponde por tanto a las medidas de subsidios gubernamentales que suministran competitividad artificial.

Con respecto al medio ambiente, son aplicables a este los pagos para prácticas agrícolas beneficiosas para el clima y el medio ambiente. Además, se aplican normas de

condicionalidad relativas a medio ambiente, cambio climático y buenas condiciones agrarias de la tierra, así como a salud pública y sanidad vegetal a los beneficiarios que reciben los pagos directos. En caso de incumplimiento de la condicionalidad, se aplica una sanción administrativa mediante la reducción o exclusión del importe total de los pagos, concedidos o por conceder a tal beneficiario (Unión Europea, 1998 – 2016d). Esta condicionalidad puede ubicarse dentro del concepto de desarrollo sostenible contemplado en la definición de competitividad y puede ayudar a asegurar el acceso a mercados para los que es importante la cuestión ambiental.

Con respecto al esquema de **apoyo al desarrollo rural**, se encontró que el Programa de Desarrollo Rural de Francia se enfoca en prioridades como: protección del medio ambiente, eficiencia de los recursos y mejora de la competitividad de pequeñas y medianas empresas. El programa se divide en 27 programas regionales (21 regiones del hexágono, cinco regiones ultraperiféricas y Córcega), un programa nacional para administración del riesgo en la agricultura y un programa nacional de red rural (European Commission, 2016a: 3).

El *Programa Red Rural Nacional (RRN)* de Francia consiste en asistencia técnica para contribuir a los debates sobre las zonas rurales con el fin de lograr una implementación de calidad de los programas de desarrollo rural y asegurar una mejor visibilidad de la política de desarrollo rural, sus acciones y logros (European Union, 1995 – 2016c: 1). El *Marco Nacional de Desarrollo Rural en Francia 2014 – 2020* define elementos específicos de medidas que son comunes a varios Programas de Desarrollo Rural Franceses (PDR) y su aprobación es una precondition para la adopción de los 21 PDR regionales en Francia continental (también denominada Francia metropolitana). Se exponen tres objetivos: 1) desarrollar nuevos métodos de producción con el fin de mejorar la competitividad de las explotaciones agrícolas mediante la reducción del costo de los insumos y la preservación de los recursos naturales; 2) permitir la renovación generacional de la granja promoviendo la creación, adaptación y transferencia de las explotaciones; y, 3) proteger al medio ambiente mediante la implementación de acciones para preservar, restaurar y gestionar los recursos naturales. Los objetivos son perseguidos a través de 6 medidas de desarrollo rural: establecimiento de agricultores

jóvenes; gestión de zonas Natura 2000; pagos agroambientales y climáticos por compromisos más allá de los requisitos obligatorios y promoción de cambios a prácticas agrícolas que hagan una contribución positiva al medio ambiente y al clima; agricultura ecológica; pagos a las zonas con limitaciones naturales; y pagos en relación con Natura 2000 y la Directiva Marco del Agua (European Union, 1995 – 2016d: 1 y 2). Puede notarse la importancia que el Marco Nacional de Desarrollo asigna a la producción amigable con el ambiente, el cual es un aspecto encaminado en el sentido del desarrollo sustentable del concepto de competitividad y en atención a la tendencia de mercado demandante de alimentos producidos con el mínimo deterioro ambiental posible.

El *Programa Nacional de Gestión de Riesgos y Asistencia Técnica*. Para gestión de riesgos se destina un presupuesto de 600.75 millones de EUR (el 97.85% del programa). La asistencia técnica está dirigida a acciones relacionadas con la implementación de todos los programas regionales y nacionales desarrollados por Francia: se financian gastos relacionados con herramientas informáticas nacionales y los relacionados con el trabajo preparatorio para la delimitación de las zonas con limitaciones naturales u otras limitaciones específicas, así como otras actividades de asistencia técnica. Para este fin se destinan 13.20 millones de EUR (el 2.15% del programa) (European Union, 1995 – 2016e: 1 - 3). El programa repercute positivamente en la competitividad de acuerdo con la teoría, ya que esta considera a la gestión del riesgo como un elemento crucial para incrementos en la competitividad.

Los 27 Programas de Desarrollo Rural (PDR) restantes: son de carácter regional y consideran a las seis prioridades de desarrollo rural de la Unión, a excepción de los PDR de Lorena, Picardía y Mayotte, los cuales solo adoptan 5 prioridades. Cada uno de los proyectos desarrolla la estrategia para la utilización de los fondos asignados y ajusta el presupuesto hacia cada una de las prioridades de acuerdo a la problemática y metas particulares de cada una de las regiones. La relación entre las prioridades con la competitividad de los productores de uva de acuerdo con la teoría es la siguiente:

- 1) Fomentar la transferencia de conocimientos e innovación en los sectores agrario y forestal y en las zonas rurales. Esta prioridad está relacionada con la formación de

capital humano mediante la capacitación y con la investigación y desarrollo, ambos son factores que influyen en mejoras a la competitividad.

- 2) Mejorar la viabilidad de las explotaciones agrarias y la competitividad de todos los tipos de agricultura en todas las regiones, y promover las tecnologías agrícolas innovadoras y la gestión forestal sostenible. Esta prioridad está relacionada con el ámbito tecnológico.
- 3) Fomentar la organización de la cadena alimentaria, incluyendo la transformación y comercialización de los productos agrarios, el bienestar animal y la gestión de riesgos en el sector agrario. Esta prioridad está relacionada con la estrategia competitiva de diferenciación (o estrategia producto de las 4P), con la cooperación y con la gestión del riesgo.
- 4) Restaurar, preservar y mejorar los ecosistemas relacionados con la agricultura y la silvicultura. Esta prioridad está relacionada con el desarrollo sustentable dentro del concepto de la competitividad y con la adecuación de los productos a las tendencias del mercado que muestran una mayor preocupación por los aspectos ambientales dentro de la producción de los alimentos.
- 5) Promover la eficiencia de los recursos y fomentar el paso a una economía baja en carbono y capaz de adaptarse al cambio climático en los sectores agrario, alimentario y forestal. Esta prioridad está relacionada con la competitividad en el mismo sentido que la prioridad 4.
- 6) Fomentar la inclusión social, la reducción de la pobreza y el desarrollo económico en las zonas rurales. Esta prioridad está enfocada a actividades no agrícolas, y por lo tanto no muestra relación directa con la competitividad de los productores de uva.

Además, dentro de las medidas más importantes para los PDR regionales se tiene que en relación a la competitividad: la capacitación y los servicios de consultoría pueden considerarse dentro de la formación de capital humano; las inversiones se incluyen dentro del ámbito tecnológico; el desarrollo de las explotaciones agrícolas podría considerarse dentro de la estrategia de costos, ya que el desarrollo de las pequeñas

explotaciones podría implicar una disminución en estos; las medidas de servicios básicos y renovación de los pueblos rurales, bosque y el desarrollo local participativo LEADER no son aplicables a la uva o derivados; la agricultura ecológica se puede considerar dentro del desarrollo sustentable, el cual es indispensable para preservar la competitividad y la presencia en el mercado para los consumidores que le otorgan peso a este aspecto; la indemnización compensatoria por las limitaciones naturales (ICHN, por sus siglas en francés) se clasifica como subsidio gubernamental creador de competitividad artificial; y, la cooperación se considera favorable a la competitividad. Entre otras medidas definidas y autorizadas para abordar las prioridades, están los regímenes de calidad de los productos agrícolas y alimenticios, relacionados con la estrategia competitiva de diferenciación del producto y con la promoción. Por lo tanto en términos generales se puede decir que los PDR regionales adoptan medidas encaminadas de alguna manera a incrementar la competitividad, al menos en lo que respecta a su diseño.

Con respecto al medio ambiente, para poder optar a la ayuda del Feader destinada a la medida de inversión en activos físicos, se debe realizar una evaluación del impacto medioambiental previsto cuando la inversión pueda tener efectos negativos en el medio ambiente (artículo 45) (Unión Europea, 1998 – 2016f). Además, el ambiente está considerado en las prioridades 4 y 5, y dentro de una de las principales medidas (agricultura ecológica) implementadas por los PDR regionales.

Se puede observar que algunos de los instrumentos implementados dentro de las Organizaciones Comunes de Mercado (OCM) y los Programas de Desarrollo Rural (PDR) están enfocados hacia aspectos competitivos, mientras que los pagos directos a los agricultores representan esquemas de creación artificial de competitividad. Sin embargo, el 93.3% del gasto agrícola en Francia en 2014 se destinó a pagos directos y sólo el 6.6% a OCM y el 0.1% para PDR (European Commission, 2016b: 2). Esto refleja ineficiencia en la distribución del gasto en el sentido de orientación a la competitividad desde el diseño de la política agrícola.

En **México** hay siete programas sectoriales que pueden ser aprovechados por los productores de uva: el de Fomento a la Agricultura, el de Productividad Rural, el de

Productividad y Competitividad Agroalimentaria, el de Sanidad e Inocuidad Agroalimentaria, de Comercialización y Desarrollo de Mercados, el de Concurrencia con las Entidades Federativas y el de Apoyos a Pequeños Productores. Para muchos de los componentes de las políticas agrícolas mexicanas, la población objetivo y los cultivos susceptibles de acceder a los apoyos no están bien definidos, por lo que no es claro cuando pueden beneficiarse los vitivinicultores y cuando no. Por ejemplo, respecto al componente PRODEZA, no queda claro si pueden o no acceder a este los productores de uva, ya que se menciona que solo podrían beneficiarse de este si no han recibido otro tipo de apoyos por parte de SAGARPA (DOF, 2015: 39 - 41). Los factores de desarrollo competitivo abordados por los programas son:

- Las mejoras al ambiente tecnológico de la competitividad son abordadas: dentro del Programa de Fomento a la Agricultura por el componente Agroproducción, por el subcomponente Proyectos Integrales Agrícolas del componente Producción Integral y por el componente Modernización de Maquinaria y Equipo; además, por el Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas; y dentro del Programa de Apoyos a Pequeños Productores por los componentes FAPPA y PROMETE. En Agroproducción es mediante apoyo para la adquisición de paquetes tecnológicos encaminados a estimular la producción y para reconversión y ordenamiento productivo. En Proyectos Integrales Agrícolas es con apoyos para equipamiento y material vegetativo. Modernización de Maquinaria y Equipo lo aborda con apoyos económicos para la adquisición de equipos motorizados portátiles, equipos e implementos para agricultura de precisión, tractores y para proyectos especiales de impacto de personas morales. En el Programa de Concurrencia mediante el apoyo a “proyectos productivos o estratégicos en infraestructura, equipamiento, y maquinaria, así como, material genético y paquetes tecnológicos”. En FAPPA y PROMETE mediante proyectos en inversiones de mejora a la productividad (DOF, 2015).
- El factor competitivo de investigación y desarrollo es abordado: dentro del Programa de Fomento a la Agricultura por el componente Innovación Agroalimentaria; dentro del Programa de Sanidad e Inocuidad Agroalimentaria por el componente Sanidad Federalizado. En Innovación Agroalimentaria con incentivos dirigidos a personas

morales e instituciones tecnológicas y de investigación (DOF, 2016). Se otorga apoyo económico para: innovación y desarrollo tecnológico, investigación aplicada y transferencia de tecnología, adopción de innovaciones para fortalecer e integrar redes de valor y para conservación de recursos fitogenéticos nativos y desarrollar investigación para identificar nuevos usos. En Sanidad Federalizado los productores de uva podrían salir beneficiados indirectamente, dado que uno de los proyectos ubicados en prioridad 1 para sanidad vegetal es “Campaña contra Piojo Harinoso de la Vid” (DOF, 2015).

- Las mejoras a la infraestructura son abordadas: dentro del Programa de Fomento a la Agricultura por los subcomponentes Proyectos Integrales Agrícolas y Agricultura protegida del componente Producción Integral, así como en el componente de Tecnificación del Riego; dentro del Programa de Fomento a la Agricultura por los componentes Infraestructura Productiva para el Aprovechamiento Sustentable de Suelo y Agua y Desarrollo de las Zonas Áridas (PRODEZA); y dentro del Programa de Productividad y Competitividad Agroalimentaria por el componente Productividad Agroalimentaria. En Proyectos Integrales Agrícolas mediante apoyos para infraestructura. En Agricultura protegida con incentivos para la tecnificación bajo cubierta de las unidades de producción: para la instalación de micro túneles, macro túneles, malla sombra, malla antigranizo con estructura e invernaderos. Dentro de Tecnificación del Riego con apoyos para la implementación de sistemas de riego y de drenaje en terrenos agrícolas. En el Programa de Fomento a la Agricultura por Infraestructura Productiva para el Aprovechamiento Sustentable de Suelo y Agua mediante apoyos económicos destinados a infraestructura para captación, manejo y almacenamiento de agua (presas, bordos de cortina de tierra, aljibes, ollas de agua, tanques de almacenamiento y las obras auxiliares de éstas). En PRODEZA mediante incentivos para la realización de proyectos integrales que contemplen el equipamiento y obras de infraestructura productiva. En Productividad Agroalimentaria mediante apoyos destinados a infraestructura y equipamiento para postproducción, proyectos integrales de alto impacto, laboratorios de sanidad, inocuidad y calidad y para acopio de alimentos (DOF, 2016 y DOF, 2015).

- El concepto de desarrollo sustentable para la competitividad es abordado: dentro del Programa de Fomento a la Agricultura por el componente Agroproducción; dentro del Programa de Fomento a la Agricultura por los componentes Infraestructura Productiva para el Aprovechamiento Sustentable de Suelo y Agua y Desarrollo de las Zonas Áridas (PRODEZA); y, dentro del Programa de Productividad y Competitividad Agroalimentaria por el componente Certificación para la Normalización Agroalimentaria. En Agroproducción con apoyos para la adquisición de paquetes tecnológicos encaminados a recuperación de suelos a partir de la aplicación de fertilizantes orgánicos. En Programa de Fomento a la Agricultura por el componente Infraestructura Productiva para el Aprovechamiento Sustentable de Suelo y Agua mediante apoyos económicos para prácticas de conservación de suelo y agua (terrazas, tinas ciegas, barreras vivas, prácticas productivo conservacionistas como cambio a cultivos por adaptabilidad y menor impacto en suelo). En PRODEZA mediante incentivos para la realización de proyectos integrales que contemplen un enfoque de sustentabilidad de los recursos. En Certificación para la Normalización Agroalimentaria mediante apoyos económicos para diferentes conceptos en torno a la producción orgánica (DOF, 2015).
- La cooperación competitiva se considera: dentro del Programa de Fomento a la Agricultura por el subcomponente Agroclúster Rural del componente Producción Rural, ya que este otorga apoyo para infraestructura y equipo, material vegetativo, así como su acompañamiento técnico y administrativo, en todos los eslabones de la cadena productiva (DOF, 2015).
- El sistema de información técnica y comercial se incluye: dentro del Programa de Fomento a la Agricultura por el subcomponente Sistemas Producto Agrícolas (SISPROA) del componente Producción Rural, ya que este contempla pagos para servicios profesionales y empresariales (estudios, diagnósticos, análisis de información de mercado, etc.) (DOF, 2015).
- El desarrollo del capital humano se incluye: dentro del Programa de Fomento a la Agricultura por el subcomponente Sistemas Producto Agrícolas (SISPROA) del

componente Producción Rural; y, dentro del Programa de Fomento a la Agricultura por el componente Desarrollo de las Zonas Áridas (PRODEZA). En SISPROA con apoyos para gastos “destinados a la contratación de servicios para la realización de Congresos, Foros, Convenciones, Asambleas, Simposios, mesas de trabajo y talleres”. En PRODEZA mediante incentivos para la realización de proyectos integrales que contemplen extensionismo y capacitación (DOF, 2015).

- Las estrategias competitivas de “promoción” y de diferenciación del producto, se abordan: dentro del Programa de Comercialización y Desarrollo de Mercados por el componente Promoción Comercial y Fomento a las Exportaciones ya que otorga apoyo para: actividades de promoción nacional e internacional: certificaciones de calidad, sanidad e inocuidad: gestión y trámite de marcas colectivas; herramientas de información; ferias, eventos, exhibiciones, foros, congresos, y degustaciones; gestión y trámite de denominaciones de origen; y, desarrollo de capacidades para la comercialización nacional e internacional (DOF, 2015).
- La medida competitiva de gestión del riesgo está considerada: dentro del Programa de Fomento a la Agricultura por el componente Atención a Siniestros Agropecuarios para Atender a Pequeños Productores; y, dentro del Programa de Productividad y Competitividad Agroalimentaria por el componente Acceso al Financiamiento en apoyo a la Agricultura. En Atención a Siniestros Agropecuarios para Atender a Pequeños Productores con apoyos a productores de bajos ingresos sin aseguramiento. Para cultivos de uva es un apoyo de 2,500 pesos por hectárea para los productores que cuentan con 10 hectáreas o menos ante la ocurrencia de desastres naturales (fenómenos hidrometeorológicos y geológicos). En Acceso al Financiamiento en apoyo a la Agricultura mediante varios conceptos de apoyo: servicios de garantía (respaldo financiero ante intermediarios financieros para el acceso a créditos), incentivos para promover el aseguramiento, incentivos para la constitución de capital de riesgo (en una bolsa de valores) y reducción del costo de financiamiento de los créditos contratados (DOF, 2015).

- Los subsidios gubernamental creadores de competitividad artificial están incluidos: dentro del Programa de Fomento a la Agricultura por en el componente PROAGRO Productivo (sucesor de PROCAMPO). Son prioridad los productores del estrato de autoconsumo que cultiven granos básicos y oleaginosas (DOF, 2015), pero se encontró que también hay productores de uva beneficiados: 454 en 2016, de cuales 365 pertenecen a Zacatecas, 55 a Aguascalientes, 23 a Sonora, y el resto a Baja California, Querétaro, Coahuila y Guanajuato (SAGARPA, 2016a y SAGARPA, 2016b). González-Estrada (2002; citado en González, Adrián y Sánchez, Yerania, 2008), “mostró que los subsidios en forma de transferencias directas al ingreso, como las de PROCAMPO, tienen efectos económicos y de bienestar agregado negativos, y que, por lo tanto, esas políticas del gasto son ineficientes desde el punto de vista de la economía nacional y de la sociedad mexicana en su conjunto”.

Con respecto al ambiente, éste es considerado como uno de los aspectos a abordar en la elaboración de los proyectos productivos para los programas que requieren de uno. Además, en el componente Agroproducción, del Programa de Fomento a la agricultura se contempla apoyo para la recuperación de suelos a partir de la aplicación de fertilizantes orgánicos. En el Programa de Productividad Rural dos componentes consideran al ambiente: el de Infraestructura Productiva para el Aprovechamiento Sustentable de Suelo y Agua, el cual otorga apoyos para prácticas de conservación de suelo y agua; y, Desarrollo de las Zonas Áridas (PRODEZA), el cual otorga incentivos para la realización de proyectos integrales con un enfoque productivo y de sustentabilidad de los recursos (DOF, 2015).

XI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Históricamente las políticas mexicanas no se han adaptado hacia la solución de la problemática sectorial real ni se han definido dentro de un enfoque de desarrollo competitivo. Las políticas francesas se han adecuado en mayor medida a las exigencias internas pero requieren de un enfoque más eficiente, al igual que las políticas mexicanas. En Francia hay programas diseñados exclusivamente para el sector de frutas y hortalizas y para el sector de vinos, lo cual puede ser explicado por el hecho de que el componente vitivinícola tiene gran peso en el sector agrícola del país. Los apoyos para Organizaciones Comunes de Mercado y los destinados para Programas de Desarrollo Rural abordan aspectos competitivos mediante medidas enfocadas en aspectos claves. Así, se pueden ubicar medidas dirigidas a: la promoción y a la diferenciación de productos, dentro de lo cual juegan un papel importante las denominaciones de origen; investigación y desarrollo; prácticas de uso de recursos naturales más eficientes, entre otras. Incluso se encuentran reglamentadas las características que deben tener los vinos y lo referente a las etiquetas. Para la implementación de los proyectos se definen objetivos específicos, así como las medidas alternativas a usar. No obstante, dentro de la distribución presupuestal del gasto agrícola de Francia en 2014 sólo se destinó el 6.6% a OCM y el 0.1% para PDR, mientras que los pagos directos absorbieron el 93.3%: el grueso del presupuesto se destina para esquemas de suministro artificial de competitividad. Por otra parte, gran parte de los apoyos están condicionados al cumplimiento de criterios ambientales (incluso los pagos directos) y hay objetivos, medidas y prioridades encaminadas hacia prácticas de producción amigables con el medio ambiente.

Dentro de las políticas agrícolas mexicanas en general no están bien definidos las poblaciones objetivo ni los cultivos elegibles y los programas de inversión dirigidos para

infraestructura y equipos no especifican mayores detalles sobre los objetivos puntuales de los componentes de apoyo. Además, es prioritaria la atención hacia otros productos (principalmente granos y oleaginosas), por lo que los apoyos disponibles para la uva y sus derivados son menores.

En México es persistente el uso de las palabras “productividad”, “competitividad” y “sustentabilidad”, sin embargo hacen falta medidas mejor enfocadas hacia estos aspectos. Los recursos asignados a aspectos desconectados al desarrollo competitivo continúan siendo altos. Es necesario el uso de instrumentos encaminados hacia aspectos específicos de desarrollo de la competitividad en la cadena de valor de la uva. Las medidas se deben encaminar hacia puntos estratégicos: aumento de la productividad; mayor valor agregado a los productos; promoción; adecuación a las exigencias del mercado; protección ante las eventualidades ambientales y la volatilidad de los precios; formación de agroclúster; reducción de costos de producción; asesoría y capacitación; inversiones en investigación y desarrollo; y desarrollo de infraestructura adecuada. Además deben instrumentarse normas ambientales para la producción agrícola, fomentar el uso de prácticas amigables con el medio ambiente e incluso condicionar el otorgamiento de apoyos al cumplimiento de aspectos ambientales. Es necesario también que las organizaciones públicas de apoyo sean estables y serias, y que se encuentren en la capacidad de resolver las problemáticas que rebasar la capacidad de los productores o que podrían llevarse a cabo de mejor manera mediante la intermediación de estas.

XII. BIBLIOGRAFÍA

- ABC Vinos. 2012. “Capítulo 1: La vid.” Publicado el 10 de junio de 2012, en: http://www.youtube.com/watch?v=xvHIYOY_9IA
- Agencia de Servicios a la Comercialización y Desarrollo de Mercados Agropecuarios (ASERCA). 2016. Más información del componente de incentivos a la comercialización. Disponible en: <http://www.gob.mx/aserca/documentos/incentivo-a-la-administracion-de-riesgos-de-precios?state=draft>
- Agencia de Servicios a la Comercialización y Desarrollo de Mercados Agropecuarios (ASERCA). Sin año. Beneficiarios de incentivos para la promoción comercial y fomento a las exportaciones. Disponible en: <http://www.aserca.gob.mx/promocion/beneficiarios/Paginas/beneficiarios-de-incentivos.aspx>
- Aguilar, María. 2008. “Radiografía del vino mexicano”. *Semanario Día Siete*. México. Págs. 51 - 57. Disponible en: <https://www.yumpu.com/es/document/view/28038974/50-da-a-siete-diasietecom/3>
- Antonio, Martín. 1996. *Competitividad de la industria mexicana de hortalizas congeladas*. Tesis profesional de Licenciatura en Economía Agrícola en la Universidad Autónoma Chapingo. Estado de México, México.
- Ávalos, Luis. 2013. *Análisis del mercado de la industria vitivinícola española y su importancia en México*. Tesis de licenciatura en comercio internacional de productos agropecuarios. Universidad Autónoma Chapingo, México.
- Bulcournf, Pablo y Cardozo, Nelson. 2008. “¿Por qué comparar políticas públicas?” Documento de Trabajo # 3 – Octubre. Revista *Política Comparada*. Disponible en: http://www.flacsoandes.edu.ec/web/imagesFTP/1252898778.politica_comparada_A.pdf

- Cárdenas, Alfredo. 2004. *Plan de exportación para introducir al mercado de Miami el repelente natural Mück*. Tesis de Maestría en Ciencias Área Administración. Universidad de Colima, México. Disponible en: http://digeset.uco.mx/tesis_posgrado/Pdf/ALFREDO_SALVADOR_CARDENAS_VILLALPANDO.pdf
- Centro de Análisis e Investigación, A.C. (FUNDAR) (2010). Presupuesto SAGARPA. Subsidios al Campo en México. Disponible en: <http://subsidiocalcampo.org.mx/analiza/presupuesto-sagarpa/>
- Coase, Ronald. 1994. *La empresa, el mercado y la ley*. Traducido por Guillermo Concome y Borel. Editor Alianza Economía. Madrid, España.
- Diario Oficial de la Federación (DOF). 2012. *Ley de Desarrollo Rural Sustentable*. Cámara De Diputados Del H. Congreso De La Unión, Secretaría General, Secretaría de Servicios Parlamentarios. Última reforma publicada el 12-01-2012. México.
- Diario Oficial de la Federación (DOF). 2015. “Acuerdo por el que se dan a conocer las Reglas de Operación de los Programas de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación para el ejercicio fiscal 2016”. Segunda Sección-Vespertina publicada el miércoles 30 de diciembre. Disponible en: http://www.sagarpa.gob.mx/agricultura/Programas/proagro/Normatividad/Documents/2016/Reglas_Operacion_2016_sagarpa_DOF_OFICIAL.pdf
- Diario Oficial de la Federación (DOF). 2016. “Acuerdo por el que se modifica el similar por el que se dan a conocer las Reglas de Operación de los programas de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, publicado el 30 de diciembre de 2015”. Tercera Sección publicada el jueves 24 de marzo. Disponible en: <http://www.sagarpa.gob.mx/agricultura/Programas/proagro/Normatividad/Documents/2016/MODIFICACION%20ROP%2024%20MARZO%202016.pdf>
- Economipedia. 2015a. Ventaja absoluta. Por Javier Sánchez Galán. Disponible en: <http://economipedia.com/definiciones/ventaja-absoluta.html>
- Economipedia. 2015b. Ventaja comparativa. Por Javier Sánchez Galán. Disponible en: <http://economipedia.com/definiciones/ventaja-comparativa.html>

- El Economista. 2014. Política agrícola (1/2). Cabello, Marco. México. Publicado el 26 de agosto. Disponible en: <http://eleconomista.com.mx/columnas/agro-negocios/2013/08/26/politica-agricola>
- European Commission. 2016a. *France: CAP in your country*. Agriculture and Rural Development. Disponible en: http://ec.europa.eu/agriculture/cap-in-your-country/pdf/fr_en.pdf
- European Commission. 2016b. Statistical factsheet France. Agriculture and Rural Development. Disponible en: https://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/statistics/factsheets/pdf/fr_en.pdf
- European Union. 1995 – 2016a. Rural Development Programmes 2014 - 2020. European Commission. Disponible en: https://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/rural-development-2014-2020/country-files/common/rdp-list_en.pdf
- European Union. 1995 – 2016b. *France - National Rural Network Programme*. The European Agricultural Fund for Rural Development: Europe investing in rural areas. Disponible en: http://agriculture.gouv.fr/sites/minagri/files/documents/pdf/Programme_RRN_approuve_20150212_cle419c1f.pdf
- European Union. 1995 – 2016c. *Factsheet sur le Programme spécifique du Réseau Rural National 2014 - 2020 pour la France*. European Commission. Disponible en: http://ec.europa.eu/agriculture/rural-development-2014-2020/country-files/fr/factsheet-rural-network_fr.pdf
- European Union. 1995 – 2016d. *Factsheet on 2014 - 2020 national framework for rural development in France*. European Commission. Disponible en: http://ec.europa.eu/agriculture/rural-development-2014-2020/country-files/fr/factsheet-national-framework_en.pdf
- European Union. 1995 – 2016e. *Fiche d'information sur le programme national de développement rural 2014 - 2020 pour la France*. European Commission. Disponible en: http://ec.europa.eu/agriculture/rural-development-2014-2020/country-files/fr/factsheet-national-programme_fr.pdf

- European Union. 1995 – 2016f. *France - Programme national de gestion des risques et assistance technique*. The European Agricultural Fund for Rural Development: Europe investing in rural areas. Disponible en: http://agriculture.gouv.fr/sites/minagri/files/programme_2014fr06rdnp001_1_2_fr-1.pdf
- European Union. 1995 – 2016g. *Factsheet sur le programme de développement rural 2014 - 2020 de l'Alsace (France)*. European Commission. Disponible en: http://ec.europa.eu/agriculture/rural-development-2014-2020/country-files/fr/factsheet-alsace_fr.pdf
- European Union. 1995 – 2016h. *Factsheet sur le programme de développement rural 2014 - 2020 de l'Aquitaine (France)*. European Commission. Disponible en: http://ec.europa.eu/agriculture/rural-development-2014-2020/country-files/fr/factsheet-aquitaine_fr.pdf
- European Union. 1995 – 2016i. *Fiche d'information sur le programme de développement rural 2014 - 2020 de la région d'Auvergne (France)*. European Commission. Disponible en: http://ec.europa.eu/agriculture/rural-development-2014-2020/country-files/fr/factsheet-auvergne_fr.pdf
- European Union. 1995 – 2016j. *Fiche d'information sur le programme de développement rural 2014 - 2020 de la Basse-Normandie (France)*. European Commission. Disponible en: http://ec.europa.eu/agriculture/rural-development-2014-2020/country-files/fr/factsheet-basse-normandie_fr.pdf
- European Union. 1995 – 2016k. *Factsheet sur le programme de développement rural 2014 - 2020 de Bretagne (France)*. European Commission. Disponible en: http://ec.europa.eu/agriculture/rural-development-2014-2020/country-files/fr/factsheet-bretagne_fr.pdf
- European Union. 1995 – 2016l. *Factsheet sur le programme de développement rural 2014 - 2020 de Bourgogne (France)*. European Commission. Disponible en: http://ec.europa.eu/agriculture/rural-development-2014-2020/country-files/fr/factsheet-bourgogne_fr.pdf
- European Union. 1995 – 2016m. *Factsheet sur le programme de développement rural 2014 - 2020 de la région Centre-Val de Loire (France)*. European

- Commission. Disponible en: http://ec.europa.eu/agriculture/rural-development-2014-2020/country-files/fr/factsheet-centre-val-de-loire_fr.pdf
- European Union. 1995 – 2016n. *Fiche d'information sur le programme de développement rural 2014 - 2020 de Champagne-Ardenne (France)*. European Commission. Disponible en: http://ec.europa.eu/agriculture/rural-development-2014-2020/country-files/fr/factsheet-champagne-ardenne_fr.pdf
 - European Union. 1995 – 2016o. *Fiche d'information sur le programme de développement rural 2014 - 2020 de la Corse (France)*. European Commission. Disponible en: http://ec.europa.eu/agriculture/rural-development-2014-2020/country-files/fr/factsheet-corsica_fr.pdf
 - European Union. 1995 – 2016p. *Fiche d'information sur le programme de développement rural 2014 - 2020 de Franche-Comté (France)*. European Commission. Disponible en: http://ec.europa.eu/agriculture/rural-development-2014-2020/country-files/fr/factsheet-franche-comte_fr.pdf
 - European Union. 1995 – 2016q. *Factsheet sur le programme de développement rural 2014 - 2020 de Guadeloupe-Saint Martin (France)*. European Commission. Disponible en: http://ec.europa.eu/agriculture/rural-development-2014-2020/country-files/fr/factsheet-guadeloupe_fr.pdf
 - European Union. 1995 – 2016r. *Fiche d'information sur le programme de développement rural 2014 - 2020 de Guyane (France)*. European Commission. Disponible en: http://ec.europa.eu/agriculture/rural-development-2014-2020/country-files/fr/factsheet-guyane_fr.pdf
 - European Union. 1995 – 2016s. *Fiche d'information sur le programme de développement rural 2014 - 2020 de la Haute-Normandie (France)*. European Commission. Disponible en: http://ec.europa.eu/agriculture/rural-development-2014-2020/country-files/fr/factsheet-haute-normandie_fr.pdf
 - European Union. 1995 – 2016t. *Factsheet sur le programme de développement rural 2014 - 2020 d'Ile de France (France)*. European Commission. Disponible en: http://ec.europa.eu/agriculture/rural-development-2014-2020/country-files/fr/factsheet-ile-de-france_fr.pdf

- European Union. 1995 – 2016u. *Fiche d'information sur le programme de développement rural 2014 - 2020 de Languedoc-Roussillon (France)*. European Commission. Disponible en: http://ec.europa.eu/agriculture/rural-development-2014-2020/country-files/fr/factsheet-languedoc-roussillon_fr.pdf
- European Union. 1995 – 2016v. *Factsheet sur le programme de développement rural 2014 - 2020 du Limousin (France)*. European Commission. Disponible en: http://ec.europa.eu/agriculture/rural-development-2014-2020/country-files/fr/factsheet-limousin_fr.pdf
- European Union. 1995 – 2016w. *Fiche d'information sur le programme de développement rural 2014 - 2020 de la Lorraine (France)*. European Commission. Disponible en: http://ec.europa.eu/agriculture/rural-development-2014-2020/country-files/fr/factsheet-lorraine_fr.pdf
- European Union. 1995 – 2016x. *Factsheet sur le programme de développement rural 2014 - 2020 de l'Ile de la Martinique (France)*. European Commission. Disponible en: http://ec.europa.eu/agriculture/rural-development-2014-2020/country-files/fr/factsheet-martinique_fr.pdf
- European Union. 1995 – 2016y. *Factsheet sur le programme de développement rural 2014 - 2020 de Mayotte (France)*. European Commission. Disponible en: http://ec.europa.eu/agriculture/rural-development-2014-2020/country-files/fr/factsheet-mayotte_fr.pdf
- European Union. 1995 – 2016z. *Fiche d'information sur le programme de développement rural 2014 - 2020 de la région Midi-Pyrénées (France)*. European Commission. Disponible en: http://ec.europa.eu/agriculture/rural-development-2014-2020/country-files/fr/factsheet-midi-pyrenees_fr.pdf
- European Union. 1995 – 2016aa. *Fiche d'information sur le programme de développement rural 2014 - 2020 du Nord-Pas de Calais (France)*. European Commission. Disponible en: http://ec.europa.eu/agriculture/rural-development-2014-2020/country-files/fr/factsheet-nord-pas-de-calais_fr.pdf
- European Union. 1995 – 2016bb. *Fiche d'information sur le programme de développement rural 2014 - 2020 de la région des Pays de la Loire (France)*.

- European Commission. Disponible en: http://ec.europa.eu/agriculture/rural-development-2014-2020/country-files/fr/factsheet-pays-de-la-loire_fr.pdf
- European Union. 1995 – 2016cc. *Fiche d'information sur le programme de développement rural 2014 - 2020 de Picardie (France)*. European Commission. Disponible en: http://ec.europa.eu/agriculture/rural-development-2014-2020/country-files/fr/factsheet-picardie_fr.pdf
 - European Union. 1995 – 2016dd. *Fiche d'information sur le programme de développement rural 2014 - 2020 du Poitou-Charentes (France)*. European Commission. Disponible en: http://ec.europa.eu/agriculture/rural-development-2014-2020/country-files/fr/factsheet-poitou-charentes_fr.pdf
 - European Union. 1995 – 2016ee. *Factsheet sur le programme de développement rural 2014 - 2020 de Provence-Alpes-Côte d'Azur (France)*. European Commission. Disponible en: http://ec.europa.eu/agriculture/rural-development-2014-2020/country-files/fr/factsheet-paca_fr.pdf
 - European Union. 1995 – 2016ff. *Fiche d'information sur le programme de développement rural 2014 - 2020 de l'île de La Réunion (France)*. European Commission. Disponible en: http://ec.europa.eu/agriculture/rural-development-2014-2020/country-files/fr/factsheet-reunion_fr.pdf
 - European Union. 1995 – 2016gg. *Fiche d'information sur le programme de développement rural 2014 - 2020 de la région de Rhône-Alpes (France)*. European Commission. Disponible en: http://ec.europa.eu/agriculture/rural-development-2014-2020/country-files/fr/factsheet-rhone-alpes_fr.pdf
 - European Union. 1995 – 2016hh. *Direct payments 2015 - 2020 decisions taken by member States: state of play as at June 2016. Information note European Commission*. European Commission. Disponible en: http://ec.europa.eu/agriculture/direct-support/direct-payments/docs/simplementation-decisions-ms-2016_en.pdf
 - Fisher, Stanley, Dornbusch, Rudiger y Schmalensee, Richard. 1990. *Economía*. Segunda edición. Traducción de Luis Toharia y Esther Rabasco. McGraw – Hill. Interamericana de México, México.

- Hernández, Rubén. 2014. *Efecto de la dosis y el número de aplicaciones de ácido giberélico y citocininas sobre la producción y calidad de la uva de mesa en la variedad Canner (Vitis vinífera L.)*. Tesis de ingeniería agrónoma en horticultura. Universidad Autónoma Agraria Antonio Narro. Coahuila, México.
- Lanzarini, José y Mangione, Juan. 2009. *La cultura de la vid y el vino: la vitivinicultura hace escuela*. Fondo Vitivinícola Mendoza 1ª ed. Corsino Impresores. Mendoza, Argentina. Disponible en: http://www.fondovitivinicola.com.ar/upload_file/ca3943b189fdfbc788db081e99f372e7.pdf
- García, Alejandro y Taboada, Eunice. 2012. “Teoría de la empresa: las propuestas de Coase, Alchian y Demsetz, Williamson, Penrose y Nooteboom”. Revista *Economía: Teoría y Práctica*. Nueva época, número 36, enero – junio.
- González, Adrián y Sánchez, Yerania. 2008. “Ineficiencia de las transferencias del Estado a la agricultura mexicana”. Revista *Mexicana de Economía Agrícola y de los Recursos Naturales*. Vol. 1, Núm. 1, julio-diciembre. Págs. 7 - 26.
- Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA). 2002. *Competitividad: cadenas agroalimentarias y territorios rurales. Elementos conceptuales*. Compiladores: Chavarría, Hugo, Sepúlveda, Sergio y Rojas, Patricia. San José, Costa Rica.
- Infoagro Systems, S.L. Sin año. El cultivo de la vid (1ª parte). Disponible en: <http://www.infoagro.com/viticultura/vinas.htm>
- Infojardín. 2002 - 2016. Frutales para los diferentes climas. Morales, Jesús. España. Disponible en: <http://fichas.infojardin.com/listas-plantas/frutales-climas.htm>
- INSTITUT DEL CAVA. 2016. Ciclo de la viña. Disponible en: <http://www.institutdelcava.com/identidad/ciclo-de-la-vina-2/>
- Legorreta, María y Márquez, Conrado. 2011. Democracia, desigualdad y política ambiental en México. En *Análisis de Políticas Públicas para el Desarrollo Agrícola y Rural*. Editores: Baca, Julio y Pérez, Elba. Universidad Autónoma Chapingo. Dirección de Centros Regionales Universitarios y Centro de Investigaciones Económicas, Sociales y Tecnologías de la Agroindustria y la Agricultura Mundial. Páginas: 247 – 280

- Marx, Carlos (1952). *El capital*. Tomo I, Crítica de la economía política. Editorial Fondo de Cultura Económica, Bogotá.
- Morales, Nicolás. 2011. Una propuesta de política pública para el desarrollo rural de Zacatecas. En *Análisis de Políticas Públicas para el Desarrollo Agrícola y Rural*. Editores: Baca, Julio y Pérez, Elba. Universidad Autónoma Chapingo. Dirección de Centros Regionales Universitarios y Centro de Investigaciones Económicas, Sociales y Tecnologías de la Agroindustria y la Agricultura Mundial. Páginas: 147 – 169.
- Muñoz, Manrubio, *et al.* 2011. Creación de riqueza y bienestar para el medio rural a través de la innovación de las políticas públicas: ejemplo para Oaxaca. En *Análisis de Políticas Públicas para el Desarrollo Agrícola y Rural*. Editores: Baca, Julio y Pérez, Elba. Universidad Autónoma Chapingo. Dirección de Centros Regionales Universitarios y Centro de Investigaciones Económicas, Sociales y Tecnologías de la Agroindustria y la Agricultura Mundial. Páginas: 119 - 128.
- North, Douglas. 1993. *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*. Traducción de Agustín Bárcena. Fondo de Cultura Económica, México.
- Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO). 2010. Análisis de los instrumentos de política agropecuaria, rural y pesquera en México. Volumen I. 2009. Proyecto de Evaluación y Análisis de Políticas. SAGARPA. México. Disponible en: [http://www.sagarpa.gob.mx/programas2/evaluacionesExternas/Lists/Otros%20Estudios/Attachments/34/analisis_de_%20instrumentos_politica_agropecuaria_rural_y_pesquera_en_Mexico%20\(Vol.%20I\).pdf](http://www.sagarpa.gob.mx/programas2/evaluacionesExternas/Lists/Otros%20Estudios/Attachments/34/analisis_de_%20instrumentos_politica_agropecuaria_rural_y_pesquera_en_Mexico%20(Vol.%20I).pdf)
- Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO). 2014. *Diagnóstico del sector rural y pesquero de México 2012*. Ciudad de México, México. Disponible en: <http://www.sagarpa.gob.mx/programas2/evaluacionesExternas/Lists/Otros%20Estudios/Attachments/47/1%20Diagn%C3%B3stico%20del%20sector%20rural%20y%20pesquero.pdf>
- Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO). 2016. Los bosques y el sector forestal. Disponible en: <http://www.fao.org/forestry/country/57478/es/fra/>

- Organización Internacional de la Viña y el Vino (OIV). 2016. *World Vitiviniculture Situation 2016*. OIV Statistical Report on World Vitiviniculture. Disponible en: <http://www.oiv.int/public/medias/4910/world-vitiviniculture-situation-2016.pdf>
- Organización Internacional de la Viña y el Vino (OIV). Sin año. StatOIV extracts. Disponible en: <http://www.oiv.int/es/bases-de-datos-y-estadisticas/estadisticas>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). 1997. *Examen de las políticas agrícolas de México. Políticas nacionales y comercio agrícola*.
- Olmedo, Víctor. 2006. *El Impacto del seguro agrícola en la competitividad del cultivo de trigo en el valle del yaqui*. Tesis de Maestría en Desarrollo Regional del Colegio de la Frontera Norte. Tijuana, Baja California, México.
- Parsons, Wayne. 2007. *Políticas Públicas: una introducción a la teoría y a la práctica del análisis de políticas públicas*. Editores: Miño y Dávila. Traducción de Atenea Acevedo. México: FLACSO, sede académica de México.
- Pérez, Abel. 2007. *Tenencia de la tierra e industria azucarera*. Editorial Porrúa, México.
- Porter, Michael. 1982. *Estrategia competitiva. Técnicas para el análisis de los sectores industriales y de la competencia*. Trigésima cuarta reimpresión en 2004, México. Compañía Editorial Continental.
- Porter, Michael. 2002. *Ventaja competitiva. Creación y sostenimiento de un desempeño superior*. Tercera reimpresión en 2004. México. Compañía Editorial Continental.
- Ramírez, César. 2011. Estado y políticas públicas. En *Análisis de Políticas Públicas para el Desarrollo Agrícola y Rural*. Editores: Baca, Julio y Pérez, Elba. Universidad Autónoma Chapingo. Dirección de Centros Regionales Universitarios y Centro de Investigaciones Económicas, Sociales y Tecnologías de la Agroindustria y la Agricultura Mundial. Páginas: 27 – 42.
- Ramírez, Pedro. 2011. Macroeconomía y política pública agrícola y rural. En *Análisis de Políticas Públicas para el Desarrollo Agrícola y Rural*. Editores: Baca, Julio y Pérez, Elba. Universidad Autónoma Chapingo. Dirección de Centros

Regionales Universitarios y Centro de Investigaciones Económicas, Sociales y Tecnologías de la Agroindustria y la Agricultura Mundial. Páginas: 63 – 76.

- Ramos, Leónidas. 2012. Método comparado: precisiones y características. *Revista de Ciencia Política* N°16 “Teoría política e historia”. Disponible en: <http://www.revinciapolitica.com.ar/num16art4.php>
- Ruiz, Domingo y Cadénas, Carlos. sin año. ¿Qué es una política pública? Universidad Latina de América. Disponible en: http://www.unla.mx/iusunla18/reflexion/QUE%20ES%20UNA%20POLITICA%20PUBLICA%20web.htm#_edn2
- Wilfrido, Ruiz. 2014. “Elementos para un diagnóstico de la vitivinicultura en México”. *Revista de Economía* - Vol. XXXI - Núm 83. Julio a Diciembre de 2014. Págs: 9 – 50. Disponible en: <http://www.revista.economia.uady.mx/2014/XXXI/83/1.pdf>
- Salgado, Abel. 2000. *Aspectos fundamentales del comercio internacional: un enfoque heterodoxo*. Instituto Politécnico Nacional. México. Disponible en: <http://www.listinet.com/bibliografia-comuna/Cdu339-EA38.pdf>
- Sánchez, Julieta. 2014. “La política agrícola en México, impactos y retos”. *Revista Mexicana de Agronegocios* (en línea), vol. XVIII, núm. 35, julio-diciembre, pp. 946-956. Torreón, México. Disponible en: <http://www.redalyc.org/pdf/141/14131676004.pdf>
- Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA). 2012. Listado de beneficiarios 2012. Disponible en: <http://www.sagarpa.gob.mx/agricultura/Programas/proagro/procampo/Beneficiarios/Paginas/2012.aspx>
- Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA). 2013. Listado preliminar de beneficiarios 2013. Disponible en: <http://www.sagarpa.gob.mx/agricultura/Programas/proagro/procampo/Beneficiarios/Paginas/2013.aspx>
- Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA). 2014a. Listado preliminar de beneficiarios primavera verano 2014. Disponible en:

- <http://www.sagarpa.gob.mx/agricultura/Programas/proagro/Beneficiarios/Paginas/2014.aspx>
- Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA). 2014b. Listado preliminar de beneficiarios otoño invierno 2013-2014. Disponible en: <http://www.sagarpa.gob.mx/agricultura/Programas/proagro/Beneficiarios/Paginas/2013-2014.aspx>
 - Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA). 2014c. Componente de fortalecimiento a la cadena productiva. Criterios técnicos de operación 2014. Programa de Productividad y Competitividad Agroalimentaria. Disponible en: http://fira.gob.mx/Nd/Criterios_Tecnicos_PARMIF_2014.pdf
 - Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA). 2015a. Listado preliminar de beneficiarios primavera verano 2015. Disponible en: <http://www.sagarpa.gob.mx/agricultura/Programas/proagro/Beneficiarios/Paginas/2015.aspx>
 - Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA). 2015b. Listado preliminar de beneficiarios otoño invierno 2014-2015. Disponible en: <http://www.sagarpa.gob.mx/agricultura/Programas/proagro/Beneficiarios/Paginas/2014-2015.aspx>
 - Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA). 2015c. Componente de Fortalecimiento a la Cadena Productiva. Criterios técnicos de operación del fondo FOCAP 2015. Programa de Productividad y Competitividad Agroalimentaria. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/74847/3._Criterios_Tcnicos-Mec_nica_Operativa.pdf
 - Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA). 2015d. *S258 Programa de Productividad Rural. Diagnóstico 2016*. México. Disponible en:

- <http://www.sagarpa.gob.mx/programas2/evaluacionesExternas/Diagnosticos%20de%20Programas%202014%20%202015/2016%20Diagnostico%20S258%20Productividad%20Rural%20Dic%20Final.pdf>
- Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA). 2015e. *S259 Programa de Fomento a la Agricultura. Diagnóstico 2016*. México. Disponible en: <http://www.sagarpa.gob.mx/programas2/evaluacionesExternas/Diagnosticos%20de%20Programas%202014%20%202015/2016%20Diagnostico%20S259%20Fomento%20Agricola%20Dic%20Final.pdf>
 - Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA). 2015f. *S266 Programa de Apoyos a Pequeños Productores. Diagnóstico 2016*. México. Disponible en: <http://www.sagarpa.gob.mx/programas2/evaluacionesExternas/Diagnosticos%20de%20Programas%202014%20%202015/2016%20Diagnostico%20S266%20Pequenos%20Productores%20Dic%20Final.pdf>
 - Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA). 2015g. Presupuesto de egresos 2016 favorece al campo mexicano: SAGARPA. Delegación Federal en Colima Boletín de Prensa BP-102-15. Disponible en: <http://www.sagarpa.gob.mx/Delegaciones/colima/boletines/2015/diciembre/Documents/2015B102.PDF>
 - Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA). 2016a. Listado preliminar de beneficiarios primavera verano 2016. Disponible en: <http://www.sagarpa.gob.mx/agricultura/Programas/proagro/Beneficiarios/Paginas/2016.aspx>
 - Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA). 2016b. Listado preliminar de beneficiarios otoño invierno 2015 - 2016. Disponible en: <http://www.sagarpa.gob.mx/agricultura/Programas/proagro/Beneficiarios/Paginas/2015-2016.aspx>

- Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA). 2016c. Programa de apoyos a pequeños productores. Catálogo de giros 2016. Componentes: Fondo para el Apoyo a Proyectos Productivos en núcleos agrarios (FAPPA) de apoyo para la productividad de la mujer emprendedora (PROMETE). Disponible en:
http://www.sagarpa.gob.mx/ProgramasSAGARPA/2016/pequenos_productores/FAPPA/Avisos/CAT%C3%81LOGO%20GIROS_FAPPA_PROMETE_2016.pdf
- Sánchez, Ángel. Sin año. *La Organización Común del Mercado del Vino: Una Propuesta entre el Presente y el Futuro*. Universidad de La Rioja. Disponible en:
http://www.magrama.gob.es/imagenes/es/sanchez_ocm.pdf
- Subirats, Joan, Knoepfel, Peter, Larrue, Corinne y Varonne, Frederic. 2008. *Análisis y Gestión de Políticas Públicas*. Editorial Ariel, S. A. Barcelona, España. Disponible en:
http://www.academia.edu/234911/An%C3%A1lisis_y_gesti%C3%B3n_de_pol%C3%ADticas_p%C3%BAblicas_Parte_1_See_parte_2_http_igop.uab.es_
- Szegedy, Ildikó. 2014. “Development of Dairy Sector Related Agricultural Policies in the European Union, the Way to the 2013 Cap Reform”. 24 *International Law, Revista Colombiana de Derecho Internacional*, 83-111. Doi:10.11144/Javeriana.IL14-24.ddsa. Disponible en:
<http://www.scielo.org.co/pdf/ilrdi/n24/n24a04.pdf>
- Téllez, Luis. 1994. *La modernización del sector agropecuario y forestal. Una visión de la modernización de México*. Fondo de la Cultura Económica, México.
- Trujillo, Juan. 2004. *Las Reformas de las Políticas Agrícolas de Estados Unidos, la Unión Europea y México. Análisis Comparativo e Implicaciones para México*. Tesis del Doctorado en Problemas Económico Agroindustriales del Centro de Investigaciones Económicas, Sociales y Tecnológicas de la Agroindustria y la Agricultura Mundial (CIESTAAM). Universidad Autónoma Chapingo, México.
- Trujillo, Juan, Schwentesius, Rita y Gómez, Manuel. 2007. “Las políticas agrícolas de EUA, la Unión Europea y México. Resultados de las Reformas”. *Revista Análisis Económico*, vol. XXII, núm. 50, segundo cuatrimestre, pp. 35-56. Universidad

Autónoma Metropolitana, unidad Azcapotzalco, Distrito Federal, México.
Disponible en: <http://www.redalyc.org/pdf/413/41305003.pdf>

- Unión Europea. 1995 – 2016. La historia de la Unión Europea. Los padres fundadores de la UE. Disponible en: https://europa.eu/european-union/about-eu/history_es
- Unión Europea. 1998 – 2016a. Organización Común de Mercados Agrícolas en la Unión Europea. EUR - Lex, el acceso al Derecho de la Unión Europea. Disponible en: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=cellar:99b104e0-4810-4cd3-926d-34c4fffc89f7>
- Unión Europea. 1998 – 2016b. “Reglamento (UE) n ° 1308/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, por el que se Crea la Organización Común de Mercados de los Productos Agrarios y por el que se Derogan los Reglamentos (CEE) n° 922/72, (CEE) n° 234/79, (CE) n° 1037/2001 y (CE) n° 1234/2007”. EUR - Lex, el acceso al Derecho de la Unión Europea. Disponible en: <http://data.europa.eu/eli/reg/2013/1308/oj>
- Unión Europea. 1998 – 2016c. “Reglamento (UE) n ° 1370/2013 del Consejo, de 16 de diciembre de 2013, por el que se Establecen Medidas Relativas a la Fijación de Determinadas Ayudas y Restituciones en Relación con la Organización Común de Mercados de los Productos Agrícolas”. EUR - Lex, el acceso al Derecho de la Unión Europea. Disponible en: <http://data.europa.eu/eli/reg/2013/1370/oj>
- Unión Europea. 1998 – 2016d. “Reglamento (UE) n ° 1306/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013 , sobre la Financiación, Gestión y Seguimiento de la Política Agrícola Común, por el que se Derogan los Reglamentos (CE) n° 352/78, (CE) n° 165/94, (CE) n° 2799/98, (CE) n° 814/2000, (CE) n° 1290/2005 y (CE) n ° 485/2008 del Consejo”. EUR - Lex, el acceso al Derecho de la Unión Europea. Disponible en: <http://data.europa.eu/eli/reg/2013/1306/oj>
- Unión Europea. 1998 – 2016e. “Reglamento (UE) n ° 1307/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, por el que se establecen normas aplicables a los pagos directos a los agricultores en virtud de los regímenes de ayuda incluidos en el marco de la Política Agrícola Común y por el que se derogan los

- Reglamentos (CE) n ° 637/2008 y (CE) n ° 73/2009 del Consejo”. EUR - Lex, el acceso al Derecho de la Unión Europea. Disponible en: <http://data.europa.eu/eli/reg/2013/1307/oj>
- Unión Europea. 1998 – 2016f. “Reglamento (UE) n ° 1305/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, Relativo a la Ayuda al Desarrollo Rural a través del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (Feader) y por el que se Deroga el Reglamento (CE) n ° 1698/2005 del Consejo”. EUR - Lex, el acceso al Derecho de la Unión Europea. Disponible en: <http://data.europa.eu/eli/reg/2013/1305/oj>
 - Unión Europea. 1998 – 2016g. “Reglamento Delegado (UE) 2015/791 de la Comisión, de 27 de abril de 2015, que modifica el anexo I del Reglamento (UE) n° 1305/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, relativo a la Ayuda al Desarrollo Rural a través del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural”. EUR - Lex, el acceso al Derecho de la Unión Europea. Disponible en: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32015R0791&from=ES>
 - Unión Europea. 2010. *Tratados Consolidados. Carta de los Derechos Fundamentales. Versiones Consolidadas del Tratado de la Unión Europea y del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea*. Oficina de Publicaciones de la Unión Europea. Luxemburgo. Disponible en: https://europa.eu/european-union/sites/europaeu/files/eu_citizenship/consolidated-treaties_es.pdf#page=63
 - Unión Europea. 2012. *Reforma de la Organización Común del Mercado Vitivinícola: Avances Logrados*. Tribunal de Cuentas Europeo. Informe Especial N° 7. Oficina de Publicaciones de la Unión Europea. Luxemburgo. Disponible en: http://www.eca.europa.eu/Lists/News/NEWS1206_12/NEWS1206_12_ES.PDF
 - Unión Europea. 2014a. *Comprender las Políticas de la Unión Europea: Cómo funciona la Unión Europea. Guía del ciudadano sobre las instituciones de la UE*. Comisión Europea, Dirección General de Comunicación, Información al ciudadano, Bélgica.
 - Unión Europea. 2014b. *Comprender las Políticas de la Unión Europea: Agricultura. Una asociación entre Europa y los agricultores. Política agrícola común de la UE:*

- por nuestra alimentación, nuestro campo y nuestro medio ambiente.* Comisión Europea, Dirección General de Comunicación, Información al ciudadano, Bélgica.
- Unión Europea. 2014c. *Comprender las Políticas de la Unión Europea: Doce Lecciones sobre Europa, por Pascal Fontaine.* Comisión Europea, Dirección General de Comunicación, Información al ciudadano, Bélgica.
 - Unión Europea. 2014d. ¿Se ha gestionado bien el apoyo de la UE a la inversión y promoción del sector vitivinícola y se han demostrado sus resultados en la competitividad de los vinos de la Unión? Tribunal de Cuentas Europeo. Informe Especial Nº 9. Oficina de Publicaciones de la Unión Europea. Luxemburgo. Disponible en:
http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR14_09/QJAB14005ESC.pdf
 - Unión Europea. 2015a. Reforma de la PAC. Disponible en:
http://ec.europa.eu/agriculture/cap-for-our-roots/cap-reform/index_es.htm
 - Unión Europea. 2015b. *Marco de Seguimiento y Evaluación de la Política Agrícola Común 2014 - 2020.* Luxemburgo, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea.
 - 20 minutos. 2016. Francia advierte a Gran Bretaña de negociaciones difíciles. Edición Estados Unidos. Martes, 25 octubre. Disponible en:
<http://www.20minutos.com/noticia/64269/0/francia-advierde-a-gran-bretana-de-negociaciones-dificiles/#xtor=AD-1&xts=513357>

XIII. ANEXOS

Anexo 1. El Enfoque de Diseño

El esquema o procedimiento para el análisis de políticas por diseño propuesto por Bobrow y Dryzek (1987: 200 - 211; citados en Parsons, Wayne, 2007: 583 y 584) es el siguiente:

1. Abordar los valores. Esclarecer los valores que se buscan: su complejidad, sincronización, cantidad, prioridad, etcétera.
2. Capturar el contexto. El entorno externo al proceso de las políticas, así como el proceso de las políticas dentro del cual la política en cuestión tendrá efecto: complejidad, incertidumbre, potencial de retroalimentación, control, estabilidad y público (quien obstaculizará/promoverá una política).
3. Elegir los enfoques adecuados. ¿Qué marcos usar para analizar un problema/una política/un programa?
4. Aplicar los enfoques adecuados. Interpretación del problema y metas de desempeño según la perspectiva de los diferentes marcos: identificación y recopilación de la información necesaria, invención y estipulación de alternativas de políticas públicas y evaluación y comparación de alternativas de políticas públicas.

“¿Cuál es el mejor (/peor) resultado que puede producir una alternativa en relación con los impactos valorados? ¿Cuál es la probabilidad de cada uno? ¿Cuál es el rango posible de error en estos juicios? ¿Hasta qué punto una alternativa rendirá una retroalimentación clara y rápida? ¿La alternativa es sólida (es decir, capaz de sortear una amplia gama de condiciones y evoluciones futuras) o frágil (se descarrilará fácilmente si el futuro no se desarrolla conforme a lo esperado)? Por último, ¿Cuán clara o turbia es la promesa de alternativas rivales?” Bobrow y Dryzek (1987: 209; citados en Parsons, Wayne, 2007: 583 y 584).

Anexo 2. Políticas Públicas Comparadas

En Parsons, Wayne (2007: 74 - 75) se muestran los siguientes enfoques:

- *Enfoques socioeconómicos*: las políticas públicas como resultado de factores sociales y económicos
- *Enfoques del partido en el gobierno*: “estudian la competencia en el partido y el control de sus miembros sobre lo que el gobierno “considera importante” en políticas públicas”
- *Enfoques de la lucha de clases*: las políticas públicas explicadas sobre la base de las formas políticas de la lucha de las clases
- *Enfoques neocorporativistas*: tratan sobre la influencia que sobre la definición de las políticas públicas tienen los intereses organizados
- *Enfoques institucionalistas*: las políticas públicas definidas a partir de la función del Estado y de las instituciones.

Además, Parsons agrega que el enfoque comparativo tiende a emplear tres métodos: estudios de caso en un país, análisis estadísticos de diversos estudios de caso y países, o bien, una comparación más concreta de un tema o sector de políticas públicas entre países seleccionados comparables.

Anexo 3. Principales países por superficie de viñedo en el mundo (miles de hectáreas)

PAÍS	% del total en 1995	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	% del total en 2015
España	15.3%	1,196	1,162	1,168	1,171	1,180	1,229	1,211	1,202	1,207	1,200	1,180	1,174	1,169	1,165	1,113	1,082	1,032	1,017	1,021	1,022	1,021	13.6%
China	2.1%	167	168	170	192	240	303	357	419	449	441	436	447	478	488	534	588	633	709	760	799	830	11.1%
Francia	11.9%	927	919	914	913	914	907	900	898	888	889	895	888	859	846	825	804	796	792	793	791	786	10.5%
Italia	11.9%	927	917	910	900	909	908	892	872	862	849	804	803	805	769	757	739	720	713	705	690	682	9.1%
Turquía	7.8%	607	602	586	582	575	575	564	570	570	559	555	552	521	518	515	514	508	497	504	502	497	6.6%
EE. UU.	4.4%	340	352	363	372	384	412	426	415	415	398	399	399	397	402	403	404	413	412	422	419	419	5.6%
Argentina	2.7%	210	211	209	210	208	201	204	208	211	213	219	223	226	226	229	218	219	222	224	226	225	3.0%
Irán	3.2%	252	262	275	282	288	292	301	302	315	329	330	298	265	232	229	226	239	240	227	221	223	3.0%
Portugal	3.3%	261	259	260	260	261	246	248	249	249	247	248	249	248	246	243	236	206	206	208	211	217	2.9%
Chile	1.6%	122	125	132	144	158	174	181	184	185	189	193	195	196	198	199	204	191	192	192	192	211	2.8%
México	0.6%	44	45	42	42	43	42	40	39	36	35	33	31	30	28	28	29	29	29	29	29	30	0.4%
Total mundial	100%	7,802	7,703	7,650	7,635	7,720	7,847	7,873	7,877	7,884	7,828	7,770	7,734	7,658	7,576	7,535	7,512	7,489	7,494	7,536	7,539	7,511	100%

Fuente: elaboración propia con datos de OIV (sin año), OIV (2016: 5) y SIAP (sin año).

Nota:

- Países que han incrementado su participación relativa dentro del total mundial;
- Países que disminuido su participación relativa dentro del total mundial;
- Países que mantienen su participación relativa dentro del total mundial.

Anexo 4. Producción total de uva por principales países (millones de toneladas)

PAÍS	% del total en 1995	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	% del total en 2015
China	3.4%	1.9	2.0	2.1	2.4	2.8	3.4	3.8	4.6	5.3	5.8	5.9	6.4	6.8	7.2	8.0	8.7	9.2	10.6	11.6	12.3	12.6	16.6%
Italia	15.2%	8.5	9.4	8.1	9.3	9.4	8.9	8.7	7.4	7.5	8.7	8.6	8.3	7.4	7.8	7.6	7.8	7.1	6.9	8.0	6.9	8.2	10.8%
EE. UU.	9.6%	5.4	5.0	6.6	5.3	5.7	7.0	6.0	6.7	5.9	5.7	7.1	5.8	6.4	6.6	6.6	6.8	6.5	6.8	7.8	7.1	7.0	9.2%
Francia	12.9%	7.2	7.7	7.2	6.9	8.0	7.8	7.2	6.8	6.1	7.6	6.8	6.8	6.0	5.7	6.1	5.9	6.6	5.4	5.5	6.1	6.3	8.3%
España	6.0%	3.4	5.0	5.5	5.1	5.6	6.5	5.3	5.9	7.3	7.3	6.1	6.4	5.9	5.9	5.8	6.1	5.7	5.3	7.4	6.1	6.0	7.9%
Turquía	6.3%	3.6	3.7	3.7	3.6	3.4	3.6	3.3	3.5	3.6	3.5	3.9	3.9	3.6	3.9	4.3	4.3	4.3	4.2	4.0	4.2	3.6	4.8%
Chile	2.7%	1.5	1.6	1.7	1.6	1.4	1.9	1.6	1.8	2.1	2.0	2.3	2.4	2.5	2.6	2.7	2.5	3.0	2.8	2.9	2.8	3.1	4.1%
India	1.3%	0.7	0.8	0.8	1.0	1.1	1.1	1.1	1.2	1.2	1.5	1.3	1.6	1.7	1.7	1.9	0.9	1.2	2.2	2.5	2.6	2.6	3.4%
Argentina	5.1%	2.9	2.0	2.5	2.0	2.4	2.2	2.5	2.2	2.3	2.7	2.8	2.9	3.1	2.9	2.3	2.7	3.0	2.4	2.9	2.7	2.4	3.2%
Irán	3.3%	1.8	2.0	2.1	2.3	2.3	2.5	2.5	2.7	2.8	2.8	3.0	2.5	2.0	2.3	2.3	2.3	2.1	2.2	2.0	2.2	2.1	2.8%
México	0.9%	0.5	0.4	0.5	0.5	0.5	0.4	0.4	0.4	0.5	0.3	0.3	0.2	0.4	0.3	0.3	0.3	0.3	0.4	0.4	0.3	0.4	0.5%
Total mundial	100%	56	59	59	57	60	65	61	61	63	68	67	67	66	67	68	67	69	70	77	75	76	100%

Fuente: elaboración propia con datos de OIV (sin año) y OIV (2016: 5).

Nota:

 Países que han incrementado su participación relativa dentro del total mundial;

 Países que disminuido su participación relativa dentro del total mundial;

 Países que mantienen su participación relativa dentro del total mundial.

Anexo 5. Producción total de uva fruta por principales países (millones de toneladas)

PAÍS	% del total en 1995	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	% del total en 2012
China	7.3%	0.87	0.92	0.82	0.91	1.32	1.82	2.17	2.89	3.47	3.85	3.88	4.24	4.61	4.80	5.56	6.12	6.63	8.04	33.7%
India	5.3%	0.63	0.72	0.73	0.87	0.97	1.02	0.95	1.09	1.04	1.33	1.41	1.46	1.50	1.56	1.68	0.73	1.11	1.89	7.9%
Turquía	11.8%	1.41	1.40	1.37	1.36	1.27	1.45	1.26	1.43	1.51	1.57	1.70	1.75	1.55	1.65	1.80	1.70	1.72	1.73	7.3%
Irán	10.5%	1.26	1.38	1.46	1.49	1.49	1.58	1.54	1.65	1.67	1.69	1.83	1.61	1.36	1.50	1.54	1.30	1.34	1.24	5.2%
Italia	6.5%	0.78	1.11	1.24	1.21	1.23	1.41	1.29	1.36	1.48	1.42	1.66	1.51	1.35	1.37	1.34	1.36	1.21	1.06	4.4%
México	2.0%	0.24	0.20	0.23	0.26	0.25	0.21	0.21	0.20	0.29	0.14	0.26	0.15	0.26	0.22	0.20	0.25	0.21	0.25	1.1%
Francia	0.9%	0.11	0.10	0.09	0.09	0.11	0.07	0.08	0.06	0.05	0.04	0.06	0.05	0.05	0.04	0.05	0.05	0.05	0.05	0.2%
Total mundial	100%	11.95	13.00	13.17	12.97	13.50	15.18	15.03	16.56	17.50	18.19	19.02	19.35	19.14	20.15	20.82	20.76	21.44	23.83	100%

Fuente: elaboración propia con datos de OIV (sin año).

Nota:

 Países que han incrementado su participación relativa dentro del total mundial;

 Países que disminuido su participación relativa dentro del total mundial;

 Países que mantienen su participación relativa dentro del total mundial.

Anexo 6. Producción de uva pasa por principales países (miles de toneladas)

PAÍS	% del total en 1995	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	% del total en 2012
Turquía	33.0%	335.5	350.0	350.0	338.4	319.6	338.4	305.5	329.0	338.4	329.0	361.9	376.0	339.6	368.3	400.9	400.0	409.0	499.2	36.5%
EE. UU.	27.6%	280.5	284.8	392.6	255.1	314.6	451.0	380.6	365.3	319.2	251.5	324.3	280.8	323.0	354.1	304.4	358.2	335.2	313.8	23.0%
Irán	9.9%	101.1	99.5	113.4	148.6	153.8	167.9	181.2	196.4	213.5	207.7	210.2	160.0	140.0	140.0	147.5	190.0	150.0	180.0	13.2%
Chile	3.1%	31.8	38.1	37.6	34.5	32.6	49.9	45.0	49.8	56.3	53.7	63.2	65.0	67.0	77.4	92.4	75.0	82.8	97.3	7.1%
Uzbekistán	3.2%	33.0	18.0	26.0	3.8	15.0	30.0	44.0	34.0	30.0	37.5	46.3	39.0	45.0	42.5	42.5	31.3	42.5	42.5	3.1%
México	0.6%	5.8	5.3	6.0	5.4	5.7	4.1	5.6	4.0	4.4	2.9	8.2	8.5	8.5	8.5	8.3	8.3	9.0	13.1	1.0%
Francia	0.0%	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0%
Total mundial	100%	1,017	1,055	1,165	1,017	1,078	1,282	1,187	1,195	1,172	1,117	1,239	1,174	1,141	1,213	1,239	1,284	1,238	1,367	100%

Fuente: elaboración propia con datos de OIV (sin año).

Nota:

 Países que han incrementado su participación relativa dentro del total mundial;

 Países que disminuido su participación relativa dentro del total mundial;

 Países que mantienen su participación relativa dentro del total mundial.

Anexo 7. Producción de vino por principales países (millones de hectolitros)

PAÍS	% del total en 1995	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	% del total en 2015
Italia	22%	56	59	51	54	56	52	50	43	42	50	51	52	46	47	47	49	43	46	54	44	50	18%
Francia	21%	54	57	54	53	61	58	53	50	46	57	52	52	46	43	46	44	51	42	42	47	47	17%
España	8%	21	31	33	31	34	42	31	33	42	43	36	38	36	36	36	35	33	31	45	40	37	14%
EE. UU.	7%	19	19	22	21	19	22	19	20	20	20	23	19	20	19	22	21	19	22	24	24	22	8%
Argentina	6%	16	13	14	13	16	13	16	13	13	15	15	15	15	15	12	16	15	12	15	15	13	5%
México	1%	1.5	1.3	1.5	1.4	1.4	1.0	1.4	1.0	1.1	0.7	0.4	0.6	0.6	0.6	0.4	0.3	0.4	0.4				0%
Total mundial	100%	254	273	266	262	281	280	266	257	264	296	278	283	268	269	273	264	268	258	289	271	274	100%

Fuente: elaboración propia con datos de OIV (sin año) y de OIV (2016: 9).

Nota:

- Países que han incrementado su participación relativa dentro del total mundial;
- Países que disminuido su participación relativa dentro del total mundial;
- Países que mantienen su participación relativa dentro del total mundial.

Anexo 8. Principales países importadores de uva fruta (millones de toneladas)

PAÍS	% del total en 1995	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	% del total en 2012
EE. UU.	18.9%	0.35	0.36	0.36	0.41	0.38	0.47	0.41	0.44	0.48	0.47	0.61	0.60	0.59	0.59	0.60	0.59	0.58	0.54	13.7%
Rusia	1.5%	0.03	0.06	0.08	0.04	0.03	0.07	0.10	0.10	0.15	0.26	0.29	0.32	0.38	0.41	0.38	0.41	0.40	0.38	9.7%
Holanda	5.4%	0.10	0.10	0.10	0.10	0.13	0.13	0.12	0.14	0.19	0.16	0.15	0.24	0.31	0.37	0.36	0.32	0.30	0.32	8.2%
Alemania	17.3%	0.32	0.38	0.36	0.34	0.35	0.35	0.33	0.29	0.32	0.34	0.36	0.35	0.32	0.32	0.31	0.30	0.31	0.30	7.5%
China	3.9%	0.07	0.10	0.12	0.12	0.16	0.17	0.15	0.19	0.16	0.17	0.18	0.16	0.14	0.17	0.24	0.21	0.28	0.32	8.2%
México	1.1%	0.02	0.02	0.04	0.04	0.05	0.07	0.08	0.10	0.08	0.07	0.08	0.08	0.08	0.08	0.04	0.06	0.07	0.07	1.7%
Francia	6.6%	0.12	0.14	0.15	0.16	0.14	0.16	0.17	0.14	0.16	0.15	0.16	0.14	0.15	0.16	0.15	0.13	0.16	0.15	3.9%
Total mundial	100%	1.85	2.12	2.17	2.20	2.33	2.60	2.52	2.57	2.79	2.92	3.25	3.44	3.62	3.88	3.78	3.72	3.89	3.93	100%

Fuente: elaboración propia con datos de OIV (sin año).

Nota:

 Países que han incrementado su participación relativa dentro del total mundial;

 Países que disminuido su participación relativa dentro del total mundial;

 Países que mantienen su participación relativa dentro del total mundial.

Anexo 9. Exportaciones de uva fruta por principales países (miles de toneladas)

PAÍS	% del total en 1995	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	% del total en 2012
Chile	23.4%	448	513	519	551	540	596	542	655	706	693	739	823	764	835	850	820	830	813	20.2%
Italia	24.6%	471	533	560	539	577	625	668	486	521	466	504	452	461	540	393	479	502	489	12.1%
EE. UU.	13.8%	264	260	311	249	280	346	346	371	366	391	446	372	387	605	375	408	416	422	10.5%
Sudáfrica	5.3%	102	89	124	146	184	186	180	208	198	237	230	285	287	262	271	260	248	264	6.6%
China	0.9%	17	34	41	51	47	54	53	76	76	80	82	81	101	117	194	171	217	239	5.9%
Turquía	1.3%	25	28	33	54	48	65	79	77	99	159	156	151	170	202	188	238	240	210	5.2%
Holanda	3.3%	64	85	73	78	91	91	68	92	129	137	172	165	166	244	347	227	256	241	6.0%
México	4.1%	79	60	80	113	108	115	98	129	167	120	190	112	177	157	128	171	138	168	4.2%
Perú	0.1%	2	7	5	1	2	3	7	12	13	11	19	28	26	44	61	77	120	149	3.7%
España	4.8%	92	97	94	90	98	99	103	118	122	100	114	126	111	138	121	127	141	128	3.2%
Francia	0.8%	16	16	19	23	20	17	18	17	12	20	20	18	18	14	16	15	16	16	0.4%
Total mundial	100%	1,915	2,112	2,345	2,288	2,421	2,722	2,653	2,724	2,950	3,070	3,467	3,482	3,564	4,159	3,862	3,754	3,890	4,028	100%

Fuente: elaboración propia con datos de OIV (sin año).

Nota:



Países que han incrementado su participación relativa dentro del total mundial;



Países que disminuido su participación relativa dentro del total mundial;



Países que mantienen su participación relativa dentro del total mundial.

Anexo 10. Importaciones de uva pasa por principales países (miles de toneladas)

PAÍS	% del total en 1995	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	% del total en 2012
Reino Unido	17.7%	106	113	112	106	109	99	102	103	105	111	114	118	121	117	117	122	117	112	13.7%
Holanda	8.1%	49	47	45	41	44	41	44	44	46	47	44	50	59	50	51	55	58	56	6.9%
Rusia	5.8%	35	31	29	33	31	47	48	52	60	65	63	68	68	69	69	67	45	46	5.6%
China	2.5%	15	14	14	11	10	11	10	16	16	19	21	20	21	22	21	24	30	33	4.0%
Japón	4.9%	29	31	28	30	34	28	28	31	30	34	30	29	32	31	27	30	30	29	3.5%
México	0.3%	2	5	11	6	7	11	10	11	11	13	14	12	14	14	18	14	20	18	2.2%
Francia	3.7%	22	22	23	24	23	23	23	27	24	25	27	26	28	26	24	26	24	23	2.8%
Total mundial	100%	597	599	604	613	623	638	657	691	709	758	768	807	856	819	806	833	813	818	100%

Fuente: elaboración propia con datos de OIV (sin año).

Nota:

 Países que han incrementado su participación relativa dentro del total mundial;

 Países que disminuido su participación relativa dentro del total mundial;

 Países que mantienen su participación relativa dentro del total mundial.

Anexo 11. Exportaciones de uva pasa por principales países (miles de toneladas)

PAÍS	% del total en 1995	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	% del total en 2012
Turquía	30.5%	170	172	181	193	189	202	226	201	196	212	227	244	241	199	267	213	214	225	27.5%
EE. UU.	22.1%	123	126	113	119	99	94	108	119	120	122	110	117	122	200	153	158	149	131	16.0%
Irán	9.9%	55	50	60	90	94	105	118	129	144	138	136	148	106	63	79	134	115	131	16.0%
Chile	5.2%	29	30	30	28	34	44	42	40	45	45	53	59	62	66	78	64	70	74	9.0%
Yemen	0.5%	3	3	2	3	2	14	8	19	17	3	2	2	1	9	19	6	13	36	4.4%
México	1.7%	10	11	6	12	11	5	5	4	3	4	3	3	2	3	2	4	3	2	0.2%
Francia	0.2%	1	1	1	1	1	1	1	1	3	3	3	3	3	3	3	2	2	2	0.3%
Total mundial	100%	556	564	569	605	592	621	653	686	701	699	731	785	780	775	831	820	819	817	100%

Fuente: elaboración propia con datos de OIV (sin año).

Nota:

- Países que han incrementado su participación relativa dentro del total mundial;
- Países que disminuido su participación relativa dentro del total mundial;
- Países que mantienen su participación relativa dentro del total mundial.

Anexo 12. Importaciones de vino por principales países (miles de hectolitros)

PAÍS	% del total en 1995	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	% del total en 2015
Alemania	16.9%	8,771	10,719	9,855	11,631	11,854	9,922	11,268	11,710	11,906	13,043	13,262	13,772	14,553	13,708	14,110	14,778	16,100	15,300	15,200	15,400	15,100	15.5%
Reino Unido	14.2%	7,357	7,461	8,022	8,859	8,764	9,080	10,161	11,066	11,307	11,945	11,727	11,287	11,677	11,515	11,859	12,861	13,300	12,800	11,800	13,600	13,600	12.9%
EE. UU.	5.3%	2,753	3,472	4,452	4,004	4,072	4,479	4,688	5,460	6,082	6,415	7,052	7,718	8,373	8,250	9,219	9,320	10,200	11,700	11,000	10,700	11,000	11.8%
Francia	11.8%	6,127	5,306	5,826	5,824	5,748	5,502	5,136	4,588	4,799	5,514	5,495	5,321	5,362	5,719	5,897	6,405	6,700	5,400	6,000	6,900	7,800	5.5%
Rusia	8.9%	4,601	2,041	2,434	2,911	1,128	1,623	2,568	2,985	4,164	5,051	6,227	6,112	6,434	5,733	4,520	5,466	5,000	4,900	4,900	4,700	4,000	4.9%

México	0.1%	48	73	119	114	137	164	226	344	227	224	271	336	384	400	386	440	454	440				0.4%
Total mundial	100%	51,783	50,324	54,136	60,513	59,126	57,302	61,076	64,791	68,868	73,779	77,542	80,678	85,846	85,201	84,710	92,041	99,000	99,000	99,000	101,000	102,000	100%

Fuente: elaboración propia con datos de StatOIV extracts y OIV (2016: 5).

Nota:

 Países que han incrementado su participación relativa dentro del total mundial;

 Países que disminuido su participación relativa dentro del total mundial;

 Países que mantienen su participación relativa dentro del total mundial.

Anexo 13. Exportaciones de vino por principales países (miles de hectolitros)

PAÍS	% del total en 1995	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	% del total en 2015
Italia	28.8%	15,832	13,415	12,550	15,191	18,320	14,675	15,856	15,794	13,283	14,123	15,721	18,390	18,507	18,067	19,519	21,841	23,500	21,200	20,300	20,400	20,000	20.4%
España	11.4%	6,260	6,729	8,679	10,718	9,308	8,651	9,946	9,594	12,359	14,042	14,439	14,340	15,079	16,914	14,607	17,685	22,000	21,400	18,200	22,300	24,000	20.6%
Francia	20.9%	11,478	12,990	15,737	16,485	16,105	15,039	15,126	15,541	15,148	14,210	13,834	14,720	15,249	13,703	12,556	13,504	14,700	15,000	14,500	14,300	14,000	14.4%
Australia	2.1%	1,161	1,477	1,709	1,983	2,161	3,109	3,750	4,715	5,365	6,426	7,019	7,598	7,862	6,985	7,716	7,811	7,000	7,200	7,100	7,000	7,400	6.9%
Chile	2.3%	1,290	1,841	2,163	2,298	2,298	2,647	3,089	3,553	4,029	4,740	4,209	4,740	6,100	5,885	6,935	7,333	6,300	7,500	8,800	8,100	8,800	7.2%
México	0.0%	20	14	22	26	23	16	18	14	10	13	13	9	7	10	24	11	12	11				0.0%
Total mundial	100%	55,013	54,508	60,554	65,019	63,981	60,293	65,082	67,809	72,420	76,597	78,864	84,451	89,756	90,629	87,498	95,900	103,000	104,000	101,000	102,000	104,000	100%

Fuente: elaboración propia con datos de OIV (sin año) y OIV (2016: 5).

Nota:

 Países que han incrementado su participación relativa dentro del total mundial;

 Países que disminuido su participación relativa dentro del total mundial;

 Países que mantienen su participación relativa dentro del total mundial.

Anexo 14. Consumo de uva fruta por principales países (millones de toneladas)

PAÍS	% del total en 1995	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	% del total en 2012
China	7.9%	0.92	0.98	0.89	0.96	1.42	1.93	2.26	2.99	3.54	3.93	3.97	4.31	4.64	4.84	5.58	6.15	6.68	8.10	35.0%
India	5.2%	0.61	0.70	0.71	0.86	0.96	1.00	0.94	1.06	1.01	1.29	1.36	1.40	1.42	1.45	1.58	0.67	1.04	1.78	7.7%
Turquía	11.8%	1.38	1.38	1.33	1.31	1.22	1.38	1.18	1.36	1.41	1.41	1.55	1.60	1.38	1.45	1.62	1.47	1.48	1.52	6.6%
Irán	10.7%	1.26	1.38	1.46	1.49	1.49	1.58	1.54	1.65	1.66	1.68	1.82	1.60	1.35	1.50	1.53	1.27	1.33	1.23	5.3%
Egipto	5.6%	0.66	0.84	0.78	0.86	0.90	0.96	0.98	0.98	1.06	1.13	1.22	1.25	1.27	1.22	1.08	1.17	1.12	1.12	4.8%
México	1.6%	0.18	0.16	0.19	0.19	0.20	0.16	0.19	0.17	0.20	0.09	0.15	0.12	0.16	0.14	0.12	0.14	0.15	0.15	0.6%
Francia	1.8%	0.21	0.22	0.18	0.20	0.23	0.21	0.21	0.18	0.18	0.18	0.20	0.16	0.19	0.19	0.19	0.16	0.15	0.18	0.8%
Total mundial	100%	11.71	12.84	12.70	12.69	13.32	15.00	14.76	16.24	17.07	17.63	18.39	18.71	18.73	19.39	20.40	19.68	20.69	23.17	100%

Fuente: elaboración propia con datos de OIV (sin año).

Nota:

 Países que han incrementado su participación relativa dentro del total mundial;

 Países que disminuido su participación relativa dentro del total mundial;

 Países que mantienen su participación relativa dentro del total mundial.

Anexo 15. Consumo de uva pasa por principales países (miles de toneladas)

PAÍS	% del total en 1995	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	% del total en 2012
Turquía	16.3%	166	181	172	148	133	138	83	129	144	119	140	137	104	172	137	190	197	276	20.1%
EE. UU.	15.2%	155	156	220	220	200	345	287	264	194	200	234	186	230	177	171	203	204	204	14.8%
Reino Unido	10.1%	103	111	110	103	107	98	100	101	103	109	111	115	119	114	112	117	112	109	7.9%
Alemania	5.7%	58	64	67	57	57	60	62	68	62	73	69	70	70	68	65	68	71	70	5.1%
Irán	4.5%	46	50	53	58	59	63	64	68	70	70	74	50	50	77	69	56	35	49	3.6%
México	0.4%	4	3	3	7	2	10	11	12	12	13	12	17	21	19	24	18	26	25	1.8%
Francia	2.0%	21	21	22	23	22	21	22	25	21	22	23	23	24	23	22	24	24	21	1.5%
Total mundial	100.0%	1,021	1,044	1,108	1,080	1,059	1,265	1,210	1,222	1,189	1,237	1,266	1,213	1,238	1,266	1,205	1,307	1,270	1,374	100.0%

Fuente: elaboración propia con datos de OIV (sin año).

Nota:

 Países que han incrementado su participación relativa dentro del total mundial;

 Países que disminuido su participación relativa dentro del total mundial;

 Países que mantienen su participación relativa dentro del total mundial.

Anexo 16. Consumo de vino por principales países (millones de toneladas)

PAÍS	% del total en 1995	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	% del total en 2015
EE. UU.	9.6%	22	20	21	21	21	21	21	23	24	25	26	27	28	28	27	28	28	29	30	31	31	11.9%
Francia	16.1%	37	35	36	36	35	35	34	35	34	33	34	33	32	31	30	29	28	28	28	28	27	11.5%
Italia	15.7%	36	35	31	32	32	31	30	28	29	28	27	27	27	26	24	25	23	23	22	20	21	9.5%
Alemania	8.2%	19	19	19	19	20	20	20	20	20	20	20	21	21	21	20	20	20	20	20	20	20	8.2%
China	2.6%	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	13	14	14	15	16	16	17	16	15	16	7.0%

Para México, en miles de toneladas

México	0.1%	148	150	191	232	273	315	345	375	405	435	369	401	509	548	575	614	972	1,025				0.1%
Total mundial	100.0%	227	222	225	228	226	226	228	23	237	237	237	244	251	248	240	241	243	243	243	240	239	100.0%

Fuente: elaboración propia con datos de OIV (sin año) y OIV (2016: 11).

Nota:

- Países que han incrementado su participación relativa dentro del total mundial;
- Países que disminuido su participación relativa dentro del total mundial;
- Países que mantienen su participación relativa dentro del total mundial.