

# AGENCIA DE SERVICIOS A LA COMERCIALIZACIÓN Y DESARROLLO DE MERCADOS AGROPECUARIOS (ASERCA): 25 AÑOS AL SERVICIO DEL CAMPO MEXICANO<sup>1</sup>

## ANTECEDENTES

En la década de los ochenta, gran parte de los gobiernos del mundo se vieron obligados a emprender trabajos de innovación política e institucional a fin de dar respuesta a las nuevas condiciones que se gestaban. El sector agropecuario no fue la excepción. Los procesos de globalización, apertura y ajuste de las economías fueron los imperativos que definieron las políticas de desarrollo y modernización que habrían de regir en las décadas siguientes.

En nuestro país, la adopción de esta tendencia ocurrió a finales de los ochenta y a principios de los noventa, como respuesta al agotamiento del modelo económico que predominó durante casi dos décadas.

A partir de la entrada de México en 1986 al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), la negociación y aprobación del Tratado de Libre Comercio con América del Norte (TLCAN) —entre 1991 y 1994— la reforma ejidal de 1992 y la extinción de Conasupo en 1999, se procedió a eliminar la mayor parte de los precios de ga-

<sup>1</sup> Autores: Adriana E. Padilla Velázquez, Manuel Abreu Menéndez, Oberlin Burgos Morales, Raúl Ochoa Bautista, José Manuel del Valle Heredia, Manuel Suárez Echevarría, Marco Antonio Fonseca Espinosa, Elda Sochiaga Flores, Juan Rivera Villa, María de la Luz Guillén Corchado, Gabriela Rivera García, Óscar Samuel Polanco García.

rantía y se redujeron sustancialmente los aranceles de los principales productos agrícolas. Este proceso de apertura comercial puso al descubierto una serie de problemas estructurales en la comercialización de granos y oleaginosas, entre otros:

- Falta de conocimiento y práctica de los productores y otros agentes privados en los procesos comerciales.
- Estacionalidad de la oferta de productos agropecuarios frente a un patrón de demanda doméstica estable a lo largo de todo el año, ya que los consumidores de la materia prima no contaban con la suficiente capacidad de almacenamiento, financiamiento y transporte, lo que provocaba que la misma fuera más cara por el costo de los inventarios, o incluso, que no pudieran encontrar productos en el mercado.
- Deficiente infraestructura de acopio, almacenamiento, empaque, conservación, distribución y transporte.
- Recursos restringidos para financiar los procesos de producción y comercialización de las cosechas y menos aún a tasas competitivas internacionalmente.
- Falta de normas de calidad de los productos agrícolas que permitieran regir las prácticas comerciales.
- Competencia de los productos y subproductos agrícolas de importación, favorecidos por los subsidios y las ventajas estructurales en precio, financiamiento, almacenaje y movilización frente a los productos nacionales.
- Volatilidad de los precios internacionales y sus efectos en los precios nacionales.
- Carencia de información oportuna y mecanismos para calcular los precios de mercado que permitieran la toma de decisiones;
- Deficiente organización de productores que se traducía en un bajo poder de negociación de los precios por no tener una oferta consolidada.
- Inexistencia de mercados regionales en los que el productor pudiera efectuar ventas diferidas y el comprador eliminara su riesgo en precio y entrega.

Para instrumentar un esquema de transición hacia mercados más eficientes en un contexto de apertura comercial, el gobierno mexicano decide crear un ente orientado a apoyar a los productores agropecuarios para resolver problemáticas específicas de comercialización y de excedentes comerciales, manteniendo como referencia el libre mercado.

Es así que el 15 de abril de 1991 se crea por Decreto Presidencial<sup>2</sup> Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria (Aserca), como órgano desconcentrado de la entonces Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, con el objetivo de apoyar la comercialización de los productos agropecuarios, pero con la restricción de no poder comprarlos. Dentro de las principales funciones de Aserca se encuentran la de fomentar la organización de productores para la comercialización y su capacitación; la construcción de infraestructura básica para realizar eficientemente los procesos de comercialización; elaborar sistemas dinámicos de comercialización de productos agropecuarios; fomentar el desarrollo de sistemas de información de mercados nacionales e internacionales y proveer de información a productores y compradores; promover líneas de crédito en el sistema financiero para apoyar la comercialización y fomentar la creación de una bolsa agropecuaria, hacia la que se oriente la comercialización privada y la creación de una sociedad de inversión de capitales, que apoye la constitución de empresas comercializadoras especializadas por región o por producto, y fomentar la exportación de productos agropecuarios mexicanos, entre otras.

Aserca buscó contribuir al fortalecimiento de la comercialización mediante apoyos fiscales, fomento de mecanismos de mercado y diseño de esquemas de negociación, así como el uso de coberturas de riegos de precios, generación y difusión de información de mercados y promoción de exportaciones.

Posteriormente en 1994, mediante Decreto Presidencial, se le encomendó a la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, por conducto de Aserca, operar y administrar el Programa de Apoyos Directos al Campo (Procampo).

Fue en 1996 que se publicó el Reglamento Interior de la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural (Sagar), en cuyo artículo

<sup>2</sup> Publicado en el *Diario Oficial de la Federación* (DOF) el 16 de abril.

42 se establecieron, entre otras finalidades de Aserca, la de otorgar apoyos directos al campo; fortalecer programas para la comercialización de productos agropecuarios; desarrollar el padrón de predios y superficies, así como de productores, y actuar como mediador en las negociaciones entre productores y compradores.

En consecuencia, Aserca sería Órgano Administrativo Desconcentrado de la Sagar.

El 30 de marzo de 1999 se publican las primeras Reglas de Operación del Programa de Comercialización,<sup>3</sup> en las que se señala que de manera complementaria al Procampo, se instrumentaría un Programa de Apoyos a la Comercialización, reconociéndose que en materia de productos agrícolas no sería factible conocer de antemano las condiciones que imperaban en los mercados al momento de la cosecha, siendo sujeto de los Apoyos los productores que cubrieran los requisitos y criterios establecidos en las dichas Reglas y en los Lineamientos Específicos de Operación, que se emitirían para tales efectos.

Los productos materia de apoyo serían el maíz, el trigo y el sorgo; y podrían ser objeto de Coberturas de Precios y de Agricultura por Contrato, el maíz, el trigo, sorgo, soya, cártamo y algodón, además de que los apoyos estarían dirigidos a la agricultura excedentaria y con problemas de comercialización; el apoyo se canalizaría a través de los compradores. Estas Reglas estuvieron vigentes hasta el 31 de diciembre de 1999.

Las primeras Normas de Operación del Programa de Apoyos Directos al Campo (Procampo)<sup>4</sup> determinaron, entre otros conceptos, los sujetos de apoyo, la superficie objeto del apoyo, la definición de la superficie elegible, la documentación requerida y las obligaciones de los productores, así como el procedimiento para la entrega de los apoyos.

Posteriormente, el 10 de julio de 2001 se publicó el Reglamento Interior de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación,<sup>5</sup> estableciendo en el artículo 43, entre otras, las siguientes atribuciones para Aserca:

<sup>3</sup> *Diario Oficial de la Federación*.

<sup>4</sup> Publicadas en el *Diario Oficial de la Federación*, 31 de marzo de 1999.

<sup>5</sup> En el *Diario Oficial de la Federación*.

- Fortalecer la comercialización nacional e internacional de productos agroalimentarios;
- Instrumentar y evaluar los sistemas y programas de apoyos directos al campo, así como los relativos a la comercialización nacional e internacional de productos agroalimentarios;
- Integrar el padrón de predios y productores objeto de los apoyos;
- Participar en el diseño y ejecución de esquemas de capitalización rural, a través de la creación de empresas y proyectos productivos, dentro de las actividades agropecuarias, artesanales, turísticas y agroindustriales; así como la asociación entre productores para el establecimiento de empresas destinadas a la producción agropecuaria y a la prestación de servicios vinculados, que permitieran elevar la calidad de vida de este sector;
- Instrumentar mecanismos e instrumentos de administración de riesgos en los mercados de futuros nacionales e internacionales, que permitieran proteger el ingreso de los productores y contribuir en la instrumentación y difusión de mecanismos e instrumentos financieros;
- Fomentar programas de financiamiento que integran cobertura de precios para apoyar la comercialización, promoviendo la participación de las organizaciones sociales y de productores del sector;
- Promover y desarrollar mercados en el extranjero para la explotación de productos agroalimentarios nacionales, a través de ferias, eventos y misiones comerciales;
- Coordinar sus actividades de apoyo directo a productores con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal así como las organizaciones de productores rurales, cámaras comerciales e industriales, instituciones financieras y las demás relacionadas con el sector;
- Fomentar la organización y capacitación de productores para la producción y comercialización de productos agroalimentarios;
- Fomentar el desarrollo de sistemas de información, de carácter público y privado, de mercados agroalimentarios, nacionales e internacionales y difundirla;
- Participar como mediador en las negociaciones mercantiles de productores y compradores de productos agroalimentarios.

Gran parte de estas funciones, servirían como base para la elaboración de los programas y esquemas que Aserca ha venido operando.

En ese mismo año se delegaron en Aserca facultades relacionadas con el comercio exterior agropecuario y se crearon las Consejerías Agropecuarias en el extranjero.<sup>6</sup>

## EVOLUCIÓN DE LOS APOYOS

### *Periodos*

Ante el escenario financiero internacional que imperaba en esos años, y una vez definidas sus funciones, Aserca requirió proponer e instrumentar mecanismos novedosos y acordes con los nuevos instrumentos bursátiles que se utilizaban en muchas regiones del mundo.

En este contexto y derivado del análisis de la evolución de Aserca se identifican cuatro periodos, cuyas características se describen a continuación.

### 1989-1997: URGENCIA DE GENERAR NUEVOS MECANISMOS EN UN MERCADO ABIERTO

#### *Apoyos a la comercialización Precios de concertación*

La intervención estatal en la compraventa de granos con precios controlados generó una serie de distorsiones que resultaban contradictorias para el nuevo panorama de apertura comercial que se estaba gestando en el campo. Es por ello que el Estado decidió modificar su esquema de participación directa en la comercialización de los productos agropecuarios.

Iniciado el proceso de desaparición de Conasupo, se generaron una serie de interrogantes entre los diversos agentes participantes en el sector rural: ¿qué producir?, ¿a quién vender?, ¿cómo trasladar mi producto?, etcétera.

Como parte de las acciones implementadas desde 1987 por el gobierno federal ante la crisis económica, en el marco del Pacto de Solida-

<sup>6</sup> *Diario Oficial de la Federación*, 16 de marzo de 2001.

ridad Económica (PSE, 1988) y Pacto para la Estabilidad y Crecimiento Económico (PECE, 1898), se redujo un número de productos sujetos al régimen de Precios de Garantía, para llevar a cabo la etapa de transición a los Productos de Concertación, con el objetivo de dar estabilidad a los costos y los precios en el sector agrícola.<sup>7</sup>

Para 1991, la creación de Aserca facilitó la operación del esquema de *precios de concertación*. De tal manera que el gobierno federal no intervino directamente en el proceso de comercialización, sino que celebró negociaciones entre productores y comercializadores, para vincular directamente estos precios de concertación a los precios de referencia internacionales, a partir de lo que se denominó *precio de indiferencia*.

Un precio de indiferencia se basa en el reconocimiento del precio máximo que el consumidor está dispuesto a pagar por un producto de origen nacional, de calidad similar al que podría importar; de tal forma que al agregar las bases nacionales y sumar el subsidio necesario, le resultaría al comprador un pago igual al precio del producto importado, puesto en lugar de consumo, y un ingreso mayor al productor por la venta de su producto.

Si bien el apoyo fiscal estuvo canalizado a través de los compradores, la orientación del esquema permitió que se adquiriera la totalidad de la producción nacional a precios de mercado, que las zonas con sobreoferta no perdieran competitividad frente al producto importado, pero sobre todo, se aseguró un nivel específico de ingreso para los productores de sorgo, trigo, soya y algodón.

#### *Programa de arroz*

A diferencia del programa de apoyo a la comercialización canalizado a través del comprador para asegurar al productor un precio mínimo por su cosecha, el Programa de Apoyos a la Comercialización de Arroz se basó en el otorgamiento de apoyos directos al productor por tonelada producida, incluyendo la producción de autoconsumo.

<sup>7</sup> Martínez Fernández, Braulio, “Los precios de garantía en México”, en *Comercio Exterior*, México, vol. 40, núm. 10, octubre de 1990, pp. 938-942.

*Programa de apoyos a porcicultores vía rastros Tipo Inspección Federal (TIF)*

Durante 1996 y con base en lo establecido en la Alianza para el Campo, con el doble propósito de apoyar el ingreso de los porcicultores y de proteger la salud de los consumidores, el gobierno federal a través de Aserca instrumentó el programa del 1 de mayo al 31 de diciembre de 1996.

*Apoyos a la comercialización del maíz del ciclo primavera-verano 1996*

En la cosecha de este ciclo agrícola, los precios del maíz se ubicaron en cerca de 1 000 pesos por tonelada, en un contexto en el que los productores pretendían un precio no menor a 1 500 pesos por tonelada.

Frente a esta problemática, el gobierno federal consideró conveniente que Conasupo estableciera un precio de compra que en promedio se situó en 1 250 pesos por tonelada, lo que significaba 250 pesos más que el precio de indiferencia establecido en ese momento. Este precio sería reconocido a la industria harinera por sus compras de maíz para la elaboración de tortilla con precio controlado; para lo cual, Aserca cubriría el diferencial entre el precio de indiferencia en zona de consumo y el precio de compra de Conasupo, siempre y cuando éste fuera pagado al productor por dicha industria.

Este subsidio fue también reconocido para las compras que los particulares efectuaron al mismo nivel de precios de Conasupo, en aquellas entidades que Aserca determinó como excedentarias.

En ambos casos, los compradores suscribieron con Aserca diversos convenios en donde se establecieron las bases para la compra del grano y el pago del subsidio. En particular, las compras de la industria harinera estuvieron sujetas a dictamen técnico de Conasupo, además del correspondiente dictamen de auditor externo de cada una de las empresas.

*Inicio del programa de coberturas*

En este mismo periodo, el gobierno federal siguió impulsando y fortaleciendo una política de comercialización en el proceso de apertura y liberalización del sector agrícola, que permitió equilibrar la oferta y



demanda nacionales, así como reducir los riesgos de precio que se generaron en el mercado mundial.

Bajo esta circunstancia y después de la realización de diversos estudios se concluyó que la cobertura de riesgo en el precio a través de las opciones sobre futuros agrícolas era el mejor instrumento. También se decidió que la Bolsa de Chicago —*Chicago Board of Trade* (CBOT)— era la mejor elección para hacer la colocación de las coberturas, por ser el centro financiero del mundo agrícola.

El uso de esta herramienta fue de enorme utilidad para apoyar la comercialización del trigo panificable del ciclo otoño-invierno 1991/1992, ya que los beneficios adquiridos por la liquidación de las coberturas sirvieron para complementar los subsidios fiscales destinados al precio de indiferencia, a través del cual se negociaba la adquisición del producto nacional.

Esto representó un verdadero cambio de época, no sólo en lo que respecta al sector agrícola y sus nuevas formas de comercialización, sino para todo el sector bursátil. Por primera vez, la utilización de coberturas financieras en nuestro país significó una experiencia inédita. Posteriormente, esta herramienta sería empleada por otras instancias gubernamentales como Pemex, e incluso a finales de la década de los noventa, los derivados financieros se institucionalizaron dando paso al Mercado Mexicano de Derivados (MexDer).

Si bien la aplicación y uso de las coberturas de precios sobre futuros agrícolas se mantuvieron en los años subsecuentes en Aserca como estrategia para apoyar la comercialización, no fue sino hasta 1994 que, gracias a sus resultados positivos, se instituyó como un programa específico de la Sagarpa, operado por Aserca, convirtiéndose así en una importante línea de acción de la política agrícola de México.

Con la experiencia conseguida en los años previos, el esquema de cobertura de precios agrícolas se instauró en 1994, como un subprograma del Programa de Apoyos a la Comercialización, el que estaba orientado a la creación y fomento de mercados físicos y mercados de futuro.

En esta nueva etapa el subprograma se instrumentó con un sólo producto: el algodón; la razón era de enorme significado. Durante el periodo de 1991-1993, el precio de esta fibra en el mercado mundial registró una enorme caída —la segunda más importante— desde el ci-

clo 1975/76 y apenas detrás del ciclo 1985/86, cuando los precios del índice “A” del Cotlook cayeron por debajo de los 50 centavos de dólar estadounidense por libra.

Si bien los precios no se redujeron a ese nivel, al menos durante los ciclos 1991/92, 1992/93 y la primera mitad del ciclo 1993/94, los precios se mantuvieron por debajo de los 60 centavos de dólar por libra. Así, en octubre de 1992 el precio promedio del futuro de algodón en las bolsas de Estados Unidos registró su cotización más baja al ubicarse en 55.44 centavos de dólar por libra; en tanto que en noviembre del mismo año el índice “A” observó su nivel más bajo al situarse en 52.63 centavos de dólar por libra.

A esto habría que sumar el hecho de que la cosecha mexicana de algodón coincide con la de Estados Unidos, el cual exporta importantes volúmenes —casi 14 veces más de lo que representa la producción nacional— lo que de forma cíclica incrementa la oferta y reduce las cotizaciones.

Ante tales circunstancias, el objetivo principal del esquema buscó proteger el ingreso de los productores algodoneiros y garantizarles un precio competitivo por su cosecha, a través de una cobertura de riesgos. En esta primera etapa, el subprograma estuvo dirigido a los productores algodoneiros inscritos en Procampo, y en su operación se apoyó en el Programa de Apoyos Sanitarios.

La cobertura se realizó por medio de la compra de opciones de venta “*put*” —que ofrece protección contra caídas en el precio— en el *New York Board Trade* (Nybot), por ser la única bolsa que cotiza futuros de algodón. Con el fin de difundir las bondades de este nuevo mecanismo, se realizaron visitas a los estados algodoneiros como San Luis Potosí, Michoacán y Chiapas, Tamaulipas, Sonora, Chihuahua y la zona de la Comarca Lagunera, en donde se dio a conocer el dispositivo de operación y los requisitos para poder participar.

En el primer año de su implementación se logró una cobertura de 40 505 hectáreas, equivalente a 23 por ciento de la superficie sembrada de algodón en 1994. Participaron 34 organizaciones y 63 productores individuales, lo que en total representó a cerca de 4 000 productores. La producción cubierta fue de 118 200 pacas, equivalentes a 1 182 contratos de opciones a futuro. De estos contratos, 183 expiraron sin valor, en tanto que los restantes generaron beneficios del orden de dos

millones de dólares estadounidenses, que al tipo de cambio del día en que se realizaron las operaciones representaron 6 828 miles de pesos.

A partir de 1996, y como consecuencia de los resultados positivos, el mecanismo de coberturas se rediseñó, de tal forma que se convirtió en el Programa de Cobertura de Precios de Productos Agrícolas como parte de las medidas que conformaban la Alianza para la Recuperación Económica y la Alianza para el Campo. La primera operación se registró en mayo de 1996.

El programa mantuvo como objetivo central la protección al ingreso del productor ante las fluctuaciones adversas en los precios, mediante la cobertura de riesgos, con instrumentos del mercado de futuros, en particular a través de opciones. La cobertura se amplió a algodón y nuevos productos como: maíz, trigo, sorgo y soya. En este año, las coberturas todavía se hicieron a través de posiciones de opciones de venta, conocidas como *put*.<sup>8</sup>

Al cierre del ejercicio de 1996, se cubrieron un total de 190 023 toneladas —de maíz, sorgo, soya y trigo— a través de una erogación para Aserca de 9.9 millones de pesos. En 1997 el volumen atendido a través del programa registró una tendencia creciente permitiendo alcanzar cerca de 1 millón de toneladas cubiertas, ejerciéndose recursos presupuestales del orden de 61.2 millones de pesos.<sup>9</sup>

#### *Procampo*

Aunque el Decreto Presidencial de creación del Programa de Apoyos Directos al Campo (Procampo) se emitió el 25 de julio de 1994, este programa inició en el ciclo agrícola otoño-invierno 1993/994, en el marco del Programa Nacional de Modernización 1990-1994.

Este esquema era una respuesta ante la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte y de la apertura y desregulación estatal en el comercio de productos agrícolas, que sustituía al esquema de precios de garantía. Su propósito era transferir recursos en apoyo al ingreso de los productores de los cultivos elegibles como maíz, frijol, trigo,

<sup>8</sup> “El Programa de Apoyos a la Cobertura de Precios y su contribución a la modernización del comercio agrícola en México”, en *Claridades Agropecuarias*, México, Agencia de Servicios a la Comercialización y Desarrollo de Mercados Agropecuarios, edición especial, 2007-2012.

<sup>9</sup> *Ibidem*, p. 10.

arroz, cebada, cártamo, algodón, sorgo y soya; considerados como los más importantes del país.

Procampo asignó apoyos monetarios uniformes por hectárea elegible sembrada, estaba clasificado dentro del grupo de “subsidios verdes” por su desvinculación con la producción para no generar distorsiones de mercado. En su inicio, atendió a 2.7 millones de productores que sembraban alrededor de 14.1 millones de hectáreas anuales, que correspondía a 94 por ciento de la superficie sembrada de los diez principales cultivos del país. Con el trascurso de los años, se procuró reducir el periodo de entrega de los recursos a los beneficiarios a través de mejoras operativas y normativas y, desde 1995, se estimuló la conversión de cultivos anuales por perennes.<sup>10</sup>

Los recursos transferidos por este medio a los productores incorporados al Programa tenían el propósito de compensar las asimetrías económicas de los productores de nuestro país y de sus principales socios comerciales: Estados Unidos y Canadá. Los beneficios del programa contemplaron tanto la producción comercial como aquella que destinaban, parte de su cosecha o la totalidad, al autoconsumo. El programa original contemplaba su operación en un horizonte de 15 años, de manera que preveía su conclusión en 2009; sin embargo, el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 prolongó su vigencia hasta 2012, con el objetivo de eliminar la brecha productiva de los países y acceder a los mercados agrícolas con estándares productivos competitivos.

#### *Apoyos de promoción comercial y fomento a las exportaciones*

Para facilitar y agilizar los enlaces comerciales directos entre productores y los mercados terminales, y disminuir el excesivo intermediarismo de la cadena de comercialización de productos agrícolas, Aserca instrumentó el fomento a la exportación, participando como expositor en eventos internacionales, así como el Sistema de Enlace Comercial para el Sector Agropecuario (SECSA), herramienta que concentró la información relativa a organizaciones de productores, demandantes de

<sup>10</sup> Reglas de Operación de Procampo, publicadas en 1995.

productos agropecuarios, zonas de producción, épocas de cosecha y precios. Las ofertas y demandas se difundían durante una semana a nivel nacional en la sección de avisos del Sistema Integral de Comunicación para el Sector Agropecuario (SICSA).

En 1997 se puso en marcha el Programa de Apoyo y Fomento a Exportadores (Proafex), diseñado para brindar apoyo a productores agroindustriales y comercializadores mexicanos de frutas y hortalizas en general, interesados en la exportación de sus productos. Su objetivo principal fue incrementar las exportaciones a los diferentes mercados internacionales a través del desarrollo y divulgación de la oferta exportable, la promoción de eventos internacionales y la coordinación interinstitucional.

#### 1998-2002: SUBASTA DE APOYOS, EN BUSCA DE OPTIMIZAR LOS INCENTIVOS

*Apoyos a la comercialización  
Subasta de apoyos a la comercialización  
de maíz blanco del estado de Sinaloa*

Para dar continuidad a los apoyos generados en el periodo anterior, enfrentándose a un escenario de bajos precios y recursos públicos limitados, Aserca buscó optimizar los incentivos a través de la creación de un nuevo mecanismo conocido como Subastas de Apoyos a la Comercialización.

Con el propósito de promover la comercialización de los excedentes de maíz blanco de Sinaloa del ciclo agrícola otoño-invierno 1997/1998, al mismo precio ofrecido a los productores por Conasupo y la industria harinera, y considerando la restricción presupuestal, Aserca estableció, a través de convocatorias publicadas en el *Diario Oficial de la Federación*, un mecanismo para subastar el monto del apoyo necesario para comercializar dichos excedentes, a través de la adjudicación a aquellas empresas que solicitaran un menor apoyo por tonelada y que se comprometieran a comprar el maíz al precio acordado a pagar al productor durante el Programa en el menor tiempo posible.

Las convocatorias estuvieron dirigidas a todas las personas físicas y morales interesadas en adquirir los excedentes de maíz, indistinta-

mente del destino final del grano, con excepción de las compras que tuvieran como destino la elaboración de tortilla, vía harina o nixtamal, de precio controlado.

A través de este mecanismo, Aserca apoyó la comercialización de 489.9 miles de toneladas, las cuales fueron compradas y pagadas a los productores, de conformidad con las bases de operación del programa. En la primera subasta se apoyaron 276.5 miles de toneladas y en la segunda subasta 213.4 miles de toneladas.

Los programas de apoyo a la comercialización de maíz —que incluían los apoyos al destinado en la elaboración de harina para la producción de tortilla de precio controlado y el de subastas— alcanzaron al inicio de este periodo un volumen de 1 750 069 toneladas con un monto pagado de 770.5 millones de pesos. Los estados con mayor volumen apoyado fueron Sinaloa con 69.7 por ciento, Tamaulipas 9 por ciento y Jalisco con 8.7 por ciento.

Con este mecanismo se logró optimizar los recursos públicos, al mismo tiempo que fomentó los mercados regionales. En esta etapa se instrumentó una incipiente agricultura por contrato, sin cobertura de precios, al pagarse al comprador el apoyo promedio por tonelada que resultó de subasta.

El 15 de marzo de 2000 se publicó el Acuerdo que establece las Reglas de Operación del Programa de Apoyos a la Comercialización y Desarrollo de Mercados Regionales,<sup>11</sup> que buscó primordialmente el fomento de los mercados regionales, la reconversión de cultivos, la promoción de la agricultura por contrato, las exportaciones y el uso de herramientas de control de riesgos en los mercados bursátiles internacionales.

Asimismo, el 13 de marzo de 2002, se publicaron las Reglas de Operación del Programa de Apoyos Directos a la Comercialización y Desarrollo de Mercados Regionales,<sup>12</sup> para tres ciclos agrícolas, que contemplaron cuatro subprogramas: Apoyos Directos a Granos Básicos y Oleaginosas; Apoyo a la Conversión de Cultivos; Apoyo a la Pignoración; y, Apoyos Directos a Coberturas de Precios Agrícolas, así

<sup>11</sup> *Diario Oficial de la Federación*.

<sup>12</sup> *Diario Oficial de la Federación*.

como tres esquemas: Apoyo Complementario para la Exportación y/o Cabotaje o Flete Terrestre; Apoyo Complementario para la Agricultura por Contrato; y, Apoyo Complementario para Granos para Consumo Pecuario.

*Programa de Coberturas: el impulso  
a los esquemas financieros*

Durante el periodo 1998-2002, el programa recibió un importante impulso, que se expresó no sólo en las cifras, sino también en las modificaciones que se registraron en aspectos como: extensión de productos, tipos y modalidades de coberturas, e incluso, en la ampliación de las Bolsas donde se hicieron las operaciones.

El número de productos y de Bolsas de Futuros —donde se colocaron las operaciones— crecieron de manera trascendental. Por ejemplo, las opciones de maíz, trigo, soya, ganado porcino en canal y ganado vacuno en pie, se colocaron en la Bolsa de Chicago (*Chicago Board of Trade*, CBOT y *Chicago Mercantile Exchange*, CME); las de algodón, café y jugo de naranja en la Bolsa de Nueva York (*New York Board of Trade*, Nybot). Las coberturas de sorgo se realizaron a través del precio de referencia del maíz; las de cártamo, vía soya o aceite de soya, ya que estos cultivos no cotizan en la bolsa y la cobertura se realiza considerando el producto que sea representativo del movimiento de precios.<sup>13</sup>

También en este lapso, el tipo de beneficiarios se incrementó en forma cualitativa, ya que no sólo se dirigió a los productores —como fue en su origen—, sino también a aquellos que formaron parte de la cadena, como son los comercializadores e industriales, empleando además de la opción *put* —contra la caída en los precios—, la opción *call* —contra alzas en los precios.

De igual forma y con la finalidad de poder atender las necesidades de los diversos agentes que participan en el campo nacional, se diseñaron diversas modalidades de cobertura, que a lo largo del tiempo se han ido adaptando y modificando. Así, surgieron la cobertura simple,

<sup>13</sup> “El Programa de Apoyos a la Cobertura de Precios y su contribución a la modernización del comercio agrícola en México”, p. 10.

la de pignoración, la de riesgos financieros y la cobertura de servicios, por mencionar algunas.

Durante este periodo el volumen cubierto registró un importante crecimiento al pasar de 700 mil toneladas en 1998 a 5.4 millones de toneladas para 2002. De igual forma, el presupuesto pasó de 54.9 a 453.2 millones de pesos.

*Apoyos de promoción comercial y fomento a las exportaciones*  
*Promoción comercial y fomento a las exportaciones:*  
*aprovechar el potencial de los productos mexicanos*

En continuidad con Proafex, en 1998 y 2000 la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural (Sagar) y Aserca participaron en la organización y coordinación de “FIRA de Barcelona” y junto con el Consejo Nacional Agropecuario, la organización de la Feria Alimentaria México 1998 y Alimentaria México 2000.

En el marco del nuevo milenio, el comercio y la promoción de las exportaciones del sector agroalimentario y pesquero se encontraba rezagado con relación a otros sectores; entre otras causas, porque los programas federales en la materia habían sido operados por diversas instancias de manera general y en distintas áreas dentro de la propia Sagarpa.

Lo anterior a falta de una política integral en materia de promoción comercial de productos agroalimentarios y pesqueros a nivel nacional, con bajos precios al productor y altos precios al consumidor final, y poco o nulo control de calidad, frenando el acceso de los productos agroalimentarios mexicanos a los mercados internacionales y aumentando el desequilibrio en la balanza comercial agropecuaria, con un marcado rezago de nuestras exportaciones con relación a las importaciones.

Ante este escenario, existían grupos de productores que estaban dispuestos a entrar a un nuevo sistema de comercialización agroalimentaria, en el cual se contemplaran normas de calidad obligatorias, comercio directo entre productores y comercializadores finales, reglas claras de mediación y arbitraje comercial, así como financiamiento de campañas de promoción con recursos propios.



Derivado de lo anterior, se instrumenta una política integral en materia de comercialización nacional e internacional de productos agroalimentarios y pesqueros, cuyas atribuciones son conferidas a Aserca, en el Reglamento Interno de la Sagarpa.<sup>14</sup>

Lo anterior consistió en el círculo virtuoso de la comercialización agropecuaria en México, sistema con el cual se ejercía un conjunto de programas, acciones y procesos, que ofrecieron y establecieron de manera integral un campo de condiciones óptimas para fomentar la competitividad y la comercialización agroalimentaria en materia de calidad y sanidad.

De esta manera, se creó la Coordinación General de Promoción Comercial y Fomento a las Exportaciones, en el mes de noviembre de 2001, con la finalidad de operar lo que en un principio se llamó el Programa de Apoyos para la Integración a los Mercados y Fomento a las Exportaciones Agroalimentarias, Proexporta.

#### *Proexporta*

En cumplimiento al Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, nace Proexporta dentro de los programas de la Alianza para el Campo, a través de la Coordinación General de Promoción Comercial y Fomento a las Exportaciones, operando del 2002 al 2003, cuyo objetivo general fue promover de manera coordinada con los sectores público y privado, el desarrollo comercial de los productos agropecuarios, agroindustriales y pesqueros mexicanos en los mercados nacional e internacional.

Considerando estas necesidades se crearon los siguientes rubros de apoyo de Proexporta: cursos, talleres, foros, diplomados, encuentros y seminarios; elaboración de estudios, asesorías e investigaciones en materia comercial y de comercio exterior agroalimentario y pesquero; adquisición de equipamiento para la comercialización agroalimentaria y pesquera; contratación de los servicios de verificación y certificación del uso de la Marca Oficial de Certificación “México Calidad Seleccionada”; sistemas de información especializada sobre productos y mercados de las cadenas agroalimentarias, con fines de exportación; participa-

<sup>14</sup> Publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 10 de julio del 2001.

ción en ferias, exposiciones y eventos de promoción comercial nacionales e internacionales de los productos agroalimentarios y pesqueros; apoyo para la constitución, equipamiento y el pago de membresía de la Corporación de Solución de Controversias de Frutas y Hortalizas en México; diseño, organización e instrumentación de campañas de promoción, preferentemente de productos pertenecientes a una cadena agroalimentaria; promoción del consumo de alimentos frescos y saludables; y apoyo a los costos de comercialización de los productos exportables, participantes en las campañas de promoción.

#### 2003-2006: FOMENTANDO EL INGRESO DIRECTO A LOS PRODUCTORES

*Apoyos a la comercialización  
El Ingreso Objetivo y el inicio de Agricultura por Contrato*

En junio de 2003 se instrumentó el Programa de Apoyos Directos al Productor por Excedentes de Comercialización para Reconversión Productiva, Integración de Cadenas Agroalimentarias y Atención a Factores Críticos.

Con este programa se aplicó una nueva estrategia de otorgamiento de los apoyos a la comercialización, poniendo a la disposición de los participantes un conjunto de subprogramas y esquemas de apoyo, y se generalizaron los apoyos al productor mediante el Subprograma de Apoyos Directos al Ingreso Objetivo de maíz, trigo, sorgo, cártamo, canola, algodón, arroz, soya, triticale y trigo forrajero.

Asimismo, entraron en operación los apoyos directos para el sacrificio de ganado bovino y porcino en rastros Tipo Inspección Federal (TIF); apoyos a la conversión de cultivos de sorgo a pastos en el Noreste y de frijol a avena forrajera en la región Centro Norte; apoyos a las coberturas de precios y apoyos a través de compradores para exportación, cabotaje y/o flete terrestre, acceso a granos forrajeros, a la pignoración de cosechas; apoyos a la Agricultura por Contrato, de maíz, trigo y sorgo; apoyos para la atención a factores críticos de comercialización, mediante el otorgamiento de garantías líquidas para frijol; apoyos para modernización de la infraestructura comercial; apoyo para el fomento y consolidación de organizaciones económicas para el acopio y comer-

cialización; apoyo por impacto negativo en el proceso de producción de maíz, trigo y para cítricos, entre los principales esquemas.

Este cambio de estrategia que inició en 2001 representó un incremento significativo en el monto de los recursos fiscales aplicados, al pasar los apoyos a la comercialización de 3 050 millones de pesos en el 2000, a un monto de 5 235 millones de pesos en 2001 y de alrededor de 6 961 millones de pesos en 2006.

Cabe destacar que, de 2003 a 2006, el ingreso objetivo pasó de 3 072 millones de pesos a 4 490 millones de pesos; sin embargo, como resultado de la reorientación del mercado internacional de maíz a la producción de etanol, que elevó de manera considerable el nivel de precios de referencia internacional de los granos y oleaginosas en el último trimestre de 2006, a partir de 2007 se dejó de aplicar el apoyo complementario al ingreso objetivo, a excepción de los apoyos al algodón que se otorgaron hasta el ciclo primavera-verano de 2008 y 2014; y en arroz palay en el ciclo agrícola 2010.

En el caso de los apoyos a la Conversión de Cultivos, a rastros TIF, para Modernización de la Infraestructura Comercial, para el Fomento y Consolidación de Organizaciones Económicas para el Acopio y Comercialización, a Cítricos y los apoyos a Garantías Líquidas, se transfirieron a diversas áreas de la Sagarpa a partir de 2005. En el caso del frijol, el esquema de Garantías Líquidas operó hasta 2007 y a partir de 2008 se otorgó a este producto apoyos directos al productor, para acopio, para movilización de cosechas y para valor agregado.

#### *Programa de coberturas*

Este tipo de herramientas financieras tuvo un importante impulso por el gobierno federal, además de que fue aceptado por los productores comerciales de este país. El volumen atendido a través del Programa registró una tendencia creciente a lo largo de estos años, al pasar de 5 millones de toneladas cubiertas en 2003, a 8.4 millones de toneladas para 2006. Esto significó que el volumen cubierto creció en 68 por ciento.

Si bien en 2004 se registró una caída con respecto a la tendencia progresiva del periodo, esta caída en el tonelaje cubierto obedeció a

la implementación de esquemas emergentes, puestos en marcha para atender problemas coyunturales de comercialización, en los que el subsidio fue mayor a lo registrado en años anteriores —en algunos casos el apoyo presupuestal fue de hasta 100 por ciento del costo de la prima de cobertura—; es decir, el costo promedio por tonelada cubierta fue mayor.

Como consecuencia de este volumen creciente, el programa requirió también de un presupuesto ascendente. En 2003 se ejercieron recursos presupuestales del orden de 498 millones de pesos, aumentando en 2006 a 909 millones de pesos.

#### *Procampo Capitaliza*

Aserca continuaba teniendo la responsabilidad de su operación, con el auxilio de la estructura territorial de Sagarpa. En este periodo se incorporaron lineamientos de política que beneficiaron en mayor medida a los productores de menor desarrollo: el redondeo del monto del apoyo a una hectárea a predios con superficie inferior a este tamaño, cuota del apoyo superior a predios de menor tamaño y sembradas bajo el régimen de temporal.

En 2001 se publicó la Ley de Capitalización del Procampo,<sup>15</sup> la cual refiere que los productores que operaban el Procampo tradicional a nivel nacional y cumplían con la normatividad operativa, se les permitiese el acceso al Sistema de Garantías y Acceso Anticipado a Pagos Futuros del Procampo (Sistema o Procampo Capitaliza).

En 2003 se instrumentó Procampo Capitaliza que permitió acceder a los apoyos acumulados por el resto del periodo de la vigencia del Programa, para el establecimiento de un Proyecto Productivo técnicamente viable y financieramente rentable, y se permitió la incorporación de nuevos predios en sustitución de predios dados de baja por irregularidades normativas. Con este esquema y el concurso de otros programas de Sagarpa, como Alianza para el Campo, se avanzó en la modernización de los activos agrícolas.

<sup>15</sup> En el *Diario Oficial de la Federación*, el 31 de diciembre.

*Apoyos de promoción comercial  
y fomento a las exportaciones*

*Promoagro*

Con el propósito de continuar fortaleciendo y consolidando la oferta, así como la promoción del comercio y el consumo, desaparece Proexporta para convertirse en el Programa de Promoción Comercial y Fomento a las Exportaciones de Productos Agroalimentarios y Pesqueros Mexicanos (Promoagro) operando del 2003 al 2007, que se orientó a incrementar los apoyos para capacitar a los productores, para que estuvieran en aptitud de darle mayor valor agregado a sus productos, certificarlos con las garantías de inocuidad y calidad y promoción para incrementar el consumo de productos agroalimentarios, por lo que se abrieron los siguientes rubros de apoyo:

*Proyectos para el fortalecimiento  
y consolidación de la oferta*

Se caracterizó por los proyectos: Desarrollo de las Capacidades Humanas en las Cadenas Agroalimentarias para su Inserción en los Mercados; Estudios y asesorías; México Calidad Selecta; Inspección de Calidad; Innovaciones comerciales y equipo para la Comercialización; Solución de Controversias; Sistema de Información Comercial; Apoyo de costos financieros de factoraje;

*Proyectos para la Promoción  
el Comercio y Consumo*

Se trabajaron diversas campañas: Marcas Regionales; de Promoción Nacionales e Internacionales; Genérica para el incremento de consumo de frutas y verduras en el mercado nacional o internacional; de Productos Pecuarios; para promoción del Sistema “Tipo Inspección Federal”; México Calidad Selecta; y Exposiciones Nacionales e Internacionales además de Misiones Comerciales.

También se fomentó la presencia de México a través de su pabellón Mex Best que multiplicó la presencia de los productos agroalimentarios mexicanos en las principales ferias nacionales e internacionales.

## 2007-2015: CONSOLIDACIÓN DE LA AGRICULTURA POR CONTRATO

*Marco Normativo*

En el acuerdo por el que se establecen las Reglas de Operación de los Programas de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación,<sup>16</sup> se reestructuran y publican las Reglas de Operación de la Sagarpa en su conjunto, estableciéndose ocho programas sustantivos, entre los cuales se contempla el “Programa de Atención a Problemas Estructurales (Apoyos Compensatorios)”. Aserca queda como responsable del Componente Apoyos al Ingreso Objetivo, al Ordenamiento del Mercado y para la Adquisición de Coberturas. El objetivo general de estas Reglas es impulsar la participación creciente y autogestiva, principalmente de los productores de bajos ingresos y sus organizaciones, para el establecimiento de los agronegocios en el medio rural, para incrementar el ingreso de los productores y elevar su calidad de vida, así como diversificar las fuentes de empleo y fomentar el arraigo en el campo.

Se constituye el Comité Técnico Nacional para autorizar determinados Apoyos sin sujetarse a los máximos previstos en las Reglas de Operación, también para evitar duplicidades y garantizar la coordinación de acciones con las entidades federativas.

Es de destacar que el 25 de abril de 2012, a través del artículo 2 Apartado ‘D’, fracción I, del Reglamento Interior de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, se estableció como Órgano Administrativo Desconcentrado a la Agencia de Servicios a la Comercialización y Desarrollo de Mercados Agropecuarios, en sustitución de la anterior, denominada Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria, en ambos casos se abrevia como Aserca.

Aserca se transforma jurídicamente a partir de la publicación en el DOF, el 22 de diciembre de 2014, de su Reglamento Interior y se crea la Coordinación General de Administración de Riesgos de Precios, así como el Centro de Información de Mercados Agroalimentarios; se

<sup>16</sup> Publicado en el *Diario Oficial de la Federación*, el 31 de diciembre de 2007.

amplía la Dirección General de Desarrollo de Mercados e Infraestructura Comercial, y se transforma la Unidad de Control, Seguimiento y Comunicación, entre otros cambios.

La nueva Agencia nace con autonomía técnica, operativa y de gestión y, tiene por objeto procurar el correcto funcionamiento de los mercados agroalimentarios, así como la promoción de sus productos, considerando la entrega de los apoyos y de servicios de información comercial que permitan a los beneficiarios de los programas, esquemas y servicios de apoyos tener certidumbre en los ingresos del productor y el incremento comercial de los productos agroalimentarios y de plantas de ornato en el mercado nacional e internacional.

Los ejercicios fiscales del 2014, 2015 y 2016 aplicaron nuevas Reglas de Operación del Programa de Comercialización y Desarrollo de Mercados de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, fomentando los incentivos para la Administración de Riesgos de Mercado; Incentivos para resolver Problemas Específicos de Comercialización de frijol (por cultura de la calidad de este producto), maíz, trigo, sorgo y soya, y de estos últimos 4 productos por Compensación de Bases; Incentivos Complementarios al Ingreso Objetivo e Inducción Productiva; asimismo se otorgaron los incentivos para almacenaje, fletes y costos financieros.

*Apoyos a la comercialización  
Programa de Atención a Problemas Estructurales  
(Apoyos Compensatorios)*

Tuvo como objetivo específico compensar las deficiencias estructurales de los procesos productivos y de comercialización del sector agropecuario, dando certidumbre a los productores de granos y oleaginosas elegibles, comercializados a precios de mercado, garantizando un ingreso objetivo mínimo y ordenar el mercado de granos y oleaginosas elegibles con transacciones comerciales oportunas que dieran certidumbre a los productores y compradores en los mejores términos de mercado.

Podían ser beneficiarios de los apoyos de este programa, para el ordenamiento del mercado de granos y oleaginosas elegibles, los productores directamente o a través de sus organizaciones; así como los

consumidores y comercializadores interesados en adquirir los productos elegibles; aquellos facultados para comercializar el producto, y que suscribieran contratos de compraventa a término; los productores pecuarios y fabricantes de alimentos balanceados que realizaran Agricultura por Contrato con productores agrícolas de granos forrajeros.

Con este programa se estableció un cambio importante en la estrategia de los Apoyos a la Comercialización hacia el fortalecimiento de los esquemas de Agricultura por Contrato, de compras anticipadas, apoyos a la cobertura de precios agropecuarios y a través de esquemas específicos de comercialización, tales como apoyos directos al valor agregado, a contingencias de comercialización, de paridad cambiaria e interrelación de tipos de apoyos, mediante lineamientos específicos y convenios de concertación. Destacándose que se elimina el concepto de pignoración y se sustituye por el de almacenaje.

Esta estrategia significó un incremento en el monto de los apoyos a la comercialización mediante los esquemas señalados, al pasar de 7 146 millones de pesos en el 2007 a 9 121 millones de pesos en el 2008 y a 9 344 millones de pesos para 2009.

#### *Ingreso objetivo*

Cabe señalar que, a partir de 2009 se incrementaron los niveles del ingreso objetivo de granos y oleaginosas, y se realizó una separación entre ingreso objetivo de trigo panificable y cristalino; adicionándose el girasol y la avena, la cual a la fecha ya no forma parte de los cultivos elegibles; asimismo, destaca el cambio de la unidad de medida del ingreso objetivo del algodón de 67.75 centavos de dólar por libra a 12 600 por tonelada (42.669 ctvs. dol/lb), que representa una disminución de 7 398 pesos por tonelada al tipo de cambio fix del 14 de septiembre de 2009 (13.3892 por dólar). Actualmente, el monto del ingreso objetivo de esta fibra es de 19 800 pesos por tonelada.

#### *Apoyo emergente*

Como alternativa para los productores de algodón, se ha fomentado la incorporación de esta fibra al esquema de cobertura de precios a partir



del ciclo agrícola otoño-invierno 2008/2009, mediante el otorgamiento de un apoyo emergente por este concepto.

### *Tendencias*

En el 2010 se acentúa la tendencia creciente del otorgamiento de subsidios al incrementarse a 11 447 millones de pesos y en 2011 se alcanza el nivel más alto al registrar una erogación de 13 446 millones de pesos. El concepto de apoyo que más recursos ha erogado fue la Agricultura por Contrato, que contempló apoyos a coberturas y a compensación de bases por un monto de 11 246 y 1 065 millones de pesos, respectivamente.

### *Programa de Coberturas: alcanza nivel récord*

Durante este periodo el programa sufre diversos vaivenes. De 2007 a 2011 los volúmenes cubiertos rebasaron los 10 millones de toneladas, alcanzando cifras elevadas como en 2011, cuando se cubrieron 18.4 millones de toneladas. En consecuencia el presupuesto pasó de 2 276 millones de pesos en 2007 a 11 246 millones de pesos para el 2011.

Por otro lado, durante 2011 Sinaloa fue la entidad con el mayor número de colocaciones, ya que representó 27.07 por ciento del total, seguido por Tamaulipas con 20.13 por ciento y Sonora con 16.02 por ciento.<sup>17</sup>

Durante este periodo, la adquisición de coberturas de precios agrícolas fue un eje importante para la instrumentación del esquema de Agricultura por Contrato. Tan sólo baste decir, que del total de los contratos colocados, 87.8 por ciento correspondió a dicho esquema, aspecto que lo ha hecho atractivo para los productores. Lo que indica que la adquisición de coberturas ha apuntalado en este tiempo otros programas.<sup>18</sup>

<sup>17</sup> El Programa de Apoyos a la Cobertura de Precios y su contribución a la modernización del comercio agrícola en México, p. 17.

<sup>18</sup> *Idem.*

*2012: ida y vuelta del programa de coberturas*

En la primera mitad del 2012, Aserca operó el programa con los resultados siguientes:

- El presupuesto federal ejercido fue de 2 530.18 millones de pesos.
- La aportación de los participantes en el esquema de Coberturas de Precios Agrícolas fue de 978.6 millones de pesos.
- El volumen comercializado fue de 7.6 millones de toneladas.
- Los recursos repartidos a los participantes, como beneficio de la liquidación de las coberturas fue de 1 424.7 millones de pesos.
- Aserca ha recuperado —también como efecto de las liquidaciones— más de 635 millones de pesos, lo que significa casi una cuarta parte del presupuesto ejercido.
- Se han operado 107 623 contratos.

A partir de la segunda mitad, la idea de transformar los mecanismos de cobertura de precios en el sector agropecuario se tradujo en la puesta en marcha de un nuevo programa a través de Intermediarios Financieros (Parmif), el que sería operado una vez más por FIRA y Financiera Rural.

De esta forma, el 31 de julio de 2012, la SHCP, la Sagarpa, los Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura en el Banco de México (FIRA), así como la Bolsa Mexicana de Valores y la Asociación de Bancos de México, anunciaron la implementación del Programa de Administración de Riesgos de Mercado a través de Intermediarios Financieros, el que sería instrumentado por FIRA y con lo que se pretendía iniciar una nueva etapa en el uso de estos instrumentos.

A pesar de que el nuevo esquema contó con el apoyo decidido de los principales organismos del sector financiero de este país, no pudo cumplir con sus propósitos. Ante lo inoperante del programa y los problemas de comercialización que se comenzaban a gestar, ocasionó que el gobierno federal decidiera regresar la operación a Aserca, a fin de participar en el ciclo agrícola otoño-invierno 2012/2013.

*2013-2015: nivel récord en los volúmenes cubiertos*

La operación del programa nuevamente a cargo de Aserca permitió que alcanzara un nivel record en la cobertura de volúmenes comercializados. De tal forma que durante el 2015, con un presupuesto de 4 262 millones de pesos se lograron cubrir un total de 20.7 millones de toneladas, lo que representa la cifra más alta en la historia del programa.

*Procampo después del 2012*

El Procampo fue administrado por Aserca hasta 2012, al concluir la ampliación del Programa presidencial que le dio origen. En el 2013, en sustitución, mediante las Reglas de Operación de Sagarpa se implementó un programa nuevo que se denomina Procampo Productivo, que evolucionó a Proagro productivo, teniendo como objeto la entrega directa de recursos presupuestales para el uso productivo, ya sea como capital de trabajo para el pago de jornales, capacitación, la adquisición de insumos y/o activos agrícolas, seguros agrícolas, coberturas de precios, entre otras. Este programa, que utiliza el directorio de Procampo, es administrado y operado por la estructura territorial de Sagarpa, sin la intervención de Aserca.

*Apoyos de promoción comercial y fomento a las exportaciones*

El componente de Desarrollo de Mercados cambió su nombre a Promoción de Exportaciones y Ferias, que operó en 2010, añadiendo a éste nuevos rubros:

- Centros de distribución, acopio y comercialización de productos agroalimentarios.
- Desarrollo comercial de proveedores del sector agroalimentario y desarrollo de capacidades de oferta exportable.

*Programa de Soporte*

Apegándose al Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, se orientó la producción a las demandas del mercado nacional e internacional y se

fortaleció la oferta de los productos mexicanos mediante su promoción comercial, lo que permitió a los productores una mejor articulación en el mercado interno y una participación creciente en los mercados globales, a través de diversas líneas de acción.

- En 2008, el Promoagro se convirtió en un componente del Programa de Soporte de la Sagarpa llamado “Desarrollo de Mercados y Planeación Prospectiva” que incluyó los tipos de apoyo como estudios orientados al desarrollo de política, mercados, infraestructura y Planes o Programas Rectores; certificación y uso de esquemas de calidad de productos agroalimentarios; campañas de productos genéricos agroalimentarios; misiones comerciales, ferias promocionales e integración de productores en marcas colectivas; foros de integración de mercados o integración de Agentes Técnicos.
- Dada la demanda de los distintos tipos de apoyo del programa en 2009, se continuó operando con el componente Desarrollo de Mercados, integrando los conceptos de programas y planes rectores del sector Pesquero y Acuícola; sistemas de información de mercados; integración de productores en marcas colectivas y la integración de un directorio de agroexportadores mexicanos; Denominación de origen y certificación de origen.

*Programa de Desarrollo de Mercados  
Agropecuarios y Pesqueros e Información*

Con la finalidad de seguir apoyando a los productores y potenciar al sector agroalimentario, la Coordinación General de Promoción Comercial y Fomento a las Exportaciones entregó apoyos en apego a los Lineamientos Específicos de Operación para el Componente de Promoción de Exportaciones y Ferias durante el periodo 2011-2013.

Cabe señalar que los rubros de apoyo fueron los mismos que se operaron en los años anteriores; sin embargo, los tipos de apoyo evolucionaron en función de las necesidades de los productores-comercializadores, razón por la cual se ampliaron los conceptos en algunos rubros.

*Programa de Comercialización y Desarrollo de Mercados*

A partir del 2014 a la fecha y considerando los planteamientos propuestos en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, que señala que se debe orientar la producción a las demandas del mercado y dar prioridad a los proyectos productivos orientados a satisfacer las necesidades y preferencias de los consumidores nacionales y extranjeros, así como fortalecer la oferta de los productos mexicanos mediante su promoción comercial, la Coordinación General de Promoción Comercial y Fomento a las Exportaciones, ha operado a través del Componente Promoción Comercial y Fomento a las Exportaciones mediante dos vertientes:

- I. De los Proyectos de Promoción Comercial
  - Certificación de Calidad, Sanidad e Inocuidad.
  - Campañas Genéricas de Promoción Nacional y/o Internacional de Productos del Sector Agroalimentario.
  - Promoción, Gestión y Trámite de Marcas Colectivas.
  - Herramientas de información.
  - Misiones Comerciales y Prospectivas, en y fuera de México.
  - Ferias, Eventos, Exhibiciones, Foros, Congresos, y Degustaciones.
  - Gestión y Trámite de Denominaciones de Origen.
  - Desarrollo de Capacidades para la Comercialización Nacional e Internacional.
  
- II. Del Fomento a las Exportaciones a través de Eventos Comerciales Nacionales e Internacionales
  - Eventos Comerciales Nacionales.
  - Eventos Comerciales Internacionales.
  - Degustaciones Nacionales o en el Extranjero.
  - Misiones Comerciales dentro y fuera de México.
  - Desarrollo de Valor Agregado y Capacidades Comerciales para el mercado interno o internacional.
  - Foros Congresos y/o Seminarios.

Cabe señalar que el fomento a las exportaciones a través de eventos comerciales nacionales e internacionales se ha venido gestionando a través de la partida de gasto corriente por la naturaleza propia de los incentivos. En 2015 en la vertiente II) se integró el incentivo Ruedas de negocios.

Considerando las nuevas oportunidades de aperturas comerciales en países como Japón, China, Hong Kong, Países Árabes, entre otros, se espera que la Coordinación siga apoyando a los pequeños y medianos productores del sector agroalimentario, en beneficio de su desarrollo económico, fortaleciendo lazos comerciales con productos que cumplan estándares de calidad e inocuidad, poniéndose a la par en competencia con los productos internacionales y con ello lograr la diversificación de nuestras exportaciones.

## BALANCE HISTÓRICO LA MIRADA DE CLÍO: UN SALDO PROVECHOSO

Si se hiciera un corte de caja de la labor hasta ahora realizada, el saldo muy probablemente sería positivo. Los logros y beneficios de un esfuerzo de 25 años por parte de Aserca, colocaron bases firmes para la siguiente fase por venir.

No podemos olvidar que Aserca permitió:

- Redefinir la participación del estado en el campo mexicano.
- La inclusión y mayor participación de los sectores social y privado.
- Redujo la distorsión de precios en el mercado.
- Fomentó mecanismos de mercado y diseñó esquemas de negociación y comercialización entre productores y compradores, como es la agricultura por contrato.
- Impulsó y desarrolló una cultura financiera a través del uso de mecanismos de administración de riesgos, pero también mediante un intenso programa de capacitación a lo largo y ancho del país.
- Protegió el ingreso esperado de los productores, comercializadores y consumidores agropecuarios, disminuyendo así el riesgo frente a las fluctuaciones adversas de los precios en los mercados internacionales, a los cuales nuestra agricultura, quíeráse o no, está cada vez más expuesta, al igual que cualquier otro negocio.

- Contribuyó al reordenamiento del mercadeo, reforzando los servicios que permitieran un comercio eficaz, bajo la perspectiva del impulso para la integración de las diferentes cadenas productivas.
- Dependiendo de las condiciones del mercado se ha recuperado parte de la erogación del gobierno federal.
- Ha incentivado a los productores a comercializar su producción con certidumbre en los mercados nacionales e internacionales.

## PROSPECTIVA

En este contexto y como consecuencia propia del constante cambio sufrido en el entorno mundial y, específicamente en el ámbito en el que Aserca ha contribuido durante estos 25 años a fortalecer y cubrir necesidades del campo mexicano, surge la necesidad de llevar a cabo una transformación total, un proceso de reingeniería acorde a los nuevos contextos tecnológicos, económicos, financieros y de necesidades alimentarias y patrones de consumo.

Por este motivo, Aserca ha replanteado su objetivo: ser un referente en el ordenamiento y diversificación de los mercados agroalimentarios.

De ahí que en la actualidad, y dentro de un marco de austeridad presupuestal que pretende atender las demandas de diversas organizaciones de productores, se trabaja en promover un nuevo modelo de comercialización de granos en el país, que considere un esquema transparente, claro y simple; que garantice la comercialización de las cosechas excedentarias; que dé certidumbre al productor en la venta de su cosecha y al comprador en su abasto. Desarrollar un programa menos oneroso y más incluyente, enfocado principalmente en pequeños y medianos productores.

Otro aspecto importante a considerar, en esta transformación de Aserca, es el de identificar las fallas del mercado para establecer las acciones a seguir. Un ejemplo claro es el proyecto que se ha gestado con Banco Mundial y la FAO para la creación de un Sistema Nacional de Almacenamiento Agroalimentario, que permitirá el desarrollo de infraestructura en lugares estratégicos; el descubrimiento de precios, la información de inventarios, normas de calidad, entre otros, pero sobre todo que lograra un mayor vínculo con la Banca que desarrolle una cultura financiera del campo.

Para lograr la consolidación del nuevo entorno, será necesario impulsar la estrategia operativa que demanda esta transición, en la que la ruta a seguir deberá contemplar tres áreas esenciales:

- Control, Gestión y Eficiencia Operativa que conlleve: desarrollar capacidades de generación, almacenamiento y análisis de información, supervisión continua que favorezca la alineación operativa hacia los resultados estratégicos con un enfoque del servicio al cliente; optimizar y homologar procesos tecnológicos con base en mejores prácticas
- Desarrollo de Mercados: optimizar el uso de mecanismos de administración de riesgos; apoyar el desarrollo y comercialización de productos agroalimentarios en coordinación con las organizaciones de productores, compradores, cámaras sectoriales, entidades gubernamentales de los tres niveles y el sector financiero; canalizar con eficiencia y transparencia los apoyos buscando su vinculación financiera; proveer a los participantes información de los mercados agroalimentarios y fomentar el desarrollo de capacidades especializadas para una adecuada comercialización, aprovechando medios tecnológicos; fomentar el desarrollo de infraestructura de almacenamiento para organizaciones de productores para realizar, eficientemente, los procesos de comercialización y el control de inventarios, entre otros.
- Evolución Institucional: promover un mayor acercamiento y coordinación de las dependencias y entidades de los tres niveles de gobierno; impulsar la transformación de Aserca a un organismo con mayor autonomía presupuestaria y operativa; fortalecer la continuidad en la generación de información e inteligencia de mercado para apoyar la toma de decisiones, principalmente.

Con estas estrategias, se promoverá la evolución institucional de Aserca para garantizar su efectividad en el mediano y largo plazos, como instrumento de desarrollo y estabilidad del sector agroalimentario en el ámbito de su misión y en un contexto de cambio, transparencia y equidad social