

UNIVERSIDAD AUTONOMA AGRARIA
“ANTONIO NARRO”

DIVISION DE CIENCIAS SOCIOECONOMICAS



“EL PROGRAMA AGROPECUARIO Y DE DESARROLLO RURAL 1995-2000,
FRENTE A LOS RETOS DE LA SOCIEDAD RURAL.”

POR

MIRNA AIYDE ESPINOZA LOPEZ

TESIS

PRESENTADA COMO REQUISITO PARCIAL PARA OBTENER EL TITULO DE :
INGENIERO AGRONOMO EN ADMINISTRACION AGROPECUARIA

BUENAVISTA, SALTILLO, COAHUILA, MEXICO.

MAYO DE 1998.

CAPÍTULO I

MARCO METODOLOGICO ;Error! Marcador no definido.

1.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.

La agricultura mexicana se encuentra hoy atravesando un a grave crisis, resultado de los efectos de la aplicación del modelo neoliberal, particularmente porque este no ha podido reactivar el aparato productivo ni ha contribuido a mejorar el ingreso de los productores; siendo así que el sector agrícola es de entre todos los sectores productivos el mas afectado.

Ante esta situación, el mismo gobierno reconoce que no es viable la aplicación del modelo neoliberal a la agricultura y por lo tanto la necesidad de otorgar a la producción agrícola un tratamiento dÍferente en el contexto de desarrollo neoliberal. La producción agrícola es de importancia estratégica, en la medida en que fortalece el desarrollo económico independiente, y como proveedora de materias primas en casi todas las cadenas productivas, además de ser indispensable para la reproducción social. En los últimos 50 años se habla de control en la estrategia mundial del comercio de alimentos afirmándose que si la producción y este se controla se controlan las economías nacionales e incluso la soberanía de los países con agriculturas débiles e importadoras de alimentos. (Torres,1996;16)

Emilio Romero Polanco (1996;7) señala que el panorama agroalimentario internacional, exhibe la creciente importancia que cobran los países capitalistas desarrollados como consumidores, productores, exportadores y distribuidores de una amplia gama de productos primarios (granos básicos, oleaginosas, productos cárnicos, lácteos y otros productos procesados) transformando a los países pobres en mercados cautivos de su consumo de productos y reservándoles un papel marginal como exportadores de productos tradicionales (café, tabaco, te, bananos, etc.) o de otros nuevos productos (flores, frutas y hortalizas), que por sus condiciones agroecológicas no pueden ser producidos por los primeros.

Durante los últimos 30 años, México ha concebido a su agricultura mas como un sector de extracción que de inversión y desarrollo a largo plazo. Esta concepción repercute en los mas bajos niveles de producción, y descapitalización económica y social que afecta principalmente a los campesinos. (Torres,1996;17)

Blanca Rubio (1997;30-32) afirma que la crisis agrícola se debió entre otras causas; principalmente a la marginación de la actividad agropecuaria de la estrategia general de desarrollo impulsada por los gobiernos neoliberales. También se afirma, que esta crisis ha originado una crisis alimentaria, la cual "...se ha profundizado a partir de las políticas neoliberales traduciéndose en un estancamiento productivo, mayor dependencia alimentaria, déficit en la balanza comercial, carteras vencidas y quiebras entre productores tradicionales y empresariales generalización de la miseria, amplios movimientos migratorios y violentos estallidos sociales como el de Chiapas". (Romero,1996;11)

La realidad agrícola internacional exhibe a la actividad agropecuaria como un sector altamente proteccionista y subsidiado que opera en condiciones oligopólicas muy pronunciadas, ante lo cual; el gobierno mexicano adoptó una estrategia de modernización agropecuaria fundamentada en la aplicación del modelo neoliberal, y basada en la reducción de subsidios y de la función reguladora del Estado en el sector, así como un marco jurídico que favorece a la concentración de la tierra, fomenta la inversión privada y extranjera orientada a la apertura comercial. (Romero,1996;11)

Sin embargo, la política neoliberal no ha generado las condiciones propicias de desarrollo que el sector agropecuario requiere. A pesar de que México concentra más del 70% del potencial biogenético del mundo el deterioro en la calidad nutricional de los mexicanos es considerable; tan solo uno de cada dos mexicanos consume el mínimo de calorías necesarias por día, según lo establecido por la Organización Mundial de la Salud y la FAO (2, 340 calorías); la dependencia alimentaria de México representa la importación de la tercera parte del consumo alimentario nacional. (La Jornada, 16 de Octubre de 1996)

El retiro del Estado, significa el desmantelamiento de las instituciones que a pesar de sus irregularidades apoyaban en cierta forma a los productores, dejando espacios de acción que difícilmente serán llenados por la iniciativa privada.

Durante los diez últimos años, la inversión pública federal registra una contracción en materia de financiamiento al agro en la medida en que el BANRURAL disminuye su cobertura crediticia. La reducción de los subsidios y la determinación de los precios en función a los precios internacionales son medidas neoliberales que contribuyen a agravar la producción, afectando los ingresos reales de los productores y su nivel de vida. A esto se le suma la política de apertura comercial a partir de la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) que entro en vigor en 1994, el cual no resolvió los problemas del sector, sino que profundizo la dependencia alimentaria de México frente a una gran diferencia productiva en favor de los Estados Unidos.

"Para los tres países, el resultado de la negociación final del capítulo agropecuario del TLCAN fue producto de la acción combinada de los intereses nacionales por tener acceso de sus contrapartes y de la intención de las élites políticas nacionales por desmantelar los programas de producción rural existentes". (RMALC,1997;74)

Para México el tratado institucionaliza el modelo económico neoliberal y pretende darle un carácter definitivo e irreversible, siendo así uno de los perdedores del tratado el sector agropecuario.

Además como parte de la reforma del Estado mexicano, iniciada en los años ochenta, se ha realizado una profunda transformación de la legislación agraria (del Artículo 27 Constitucional y de su ley reglamentaria), que liberalizó la tenencia y el comercio de la tierra, lo cual ha hecho surgir también una nueva problemática económica y social en el agro mexicano. (Schwentesius,1995;8)

Durante 1995 el financiamiento al agro bajo 34%, mientras que las tasas de interés se mantenían por encima del 40% y la cartera vencida agropecuaria alcanzaba 13,326 millones de pesos (Romero;1996,13). El fenómeno de la cartera vencida en el sector agropecuario se ha venido desarrollando desde mediados de los años 80 y se agrava alarmantemente después de la liberación de los mercados financieros que se precipitaron a partir de 1988-1989, creciendo en términos reales a una tasa de 12.9% anual. (Schwentesius,1995; 9)

Romero Polanco afirma que el TLCAN garantiza el carácter irreversible del proceso globalizador y neoliberal de la agricultura mexicana. Los déficit de la balanza comercial agropecuaria que a partir de 1988 ha experimentado saldos negativos, muestra la creciente subordinación alimentaria mexicana frente a las empresas agroindustriales norteamericanas; basta mencionar que la falta de competitividad pone en riesgo a importantes franjas de productos clave en la dieta alimentaria de México y favorece la pérdida de la autosuficiencia alimentaria orientando al país a transformarse en un mercado cautivo para dichas empresas. La descapitalización, el estancamiento productivo, el abandono de la producción interna son las consecuencias del impacto de las políticas neoliberales en el agro mexicano, además de que acentúa las desigualdades en materia económica y social de más del 70% del total de los mexicanos que viven en condiciones de extrema pobreza, engendrando problemas de miseria, desnutrición, desempleo y migración que provocan a su vez problemas de inseguridad social y política (Romero;1996;15)

"Cualquier estrategia para superar la actual crisis, dentro de una perspectiva de recuperación sostenida del progreso económico y social a largo plazo, debe considerar la necesidad de fortalecer la democracia y superar el carácter excluyente del desarrollo económico". (Gómez,1996;35)

En el mismo sentido Rita Schwentesius (1995;19) señala que: "...cualquier solución a la crisis del sector agropecuario debe partir del reconocimiento de la importancia que este tiene para la economía en su conjunto".

Ante la necesidad de reanimar la agricultura, se anuncia "... la necesidad de "modernizar" al campo mexicano, señalando al ejido, al minifundio, al usufructo colectivo y al campesino mismo como los culpables de la crisis agropecuaria nacional." (Diego;1997,108)

En las consideraciones del Programa Agropecuario y de Desarrollo Rural 1995-2000 se señala "...que el campo es pilar del desarrollo nacional, por lo que con apoyos directos se promoverá la capitalización y rentabilidad de las unidades productivas y el desarrollo tecnológico, impulsando nuevas tecnologías acordes con las potencialidades regionales y las necesidades del mercado." (SAGAR,1997;3)

Ante la necesidad de reanimar la agricultura, se anuncia que: "...la necesidad de "modernizar" el campo mexicano, señalando al ejido, al minifundio, al usufructo colectivo y al campesino mismo como los culpables de la crisis agropecuaria nacional." (Diego,1997;108)

La estrategia gubernamental para resolver el problema del sector agropecuario consiste en convertir al campo mexicano en un sector donde la propiedad privada (empresarial, capitalista y de gran escala), funcionara como el protagonista del desarrollo sectorial, privilegiando los intereses del capital y donde "... la tierra debería de pasar a ser un simple factor de la producción, desprovisto de toda carga histórica, culturalmente identitaria, debiendo determinar su uso la eficiencia y la eficacia productiva pragmática, definidas de acuerdo a la racionalidad neoliberal fincada en la idea de modernidad, de tecnología de punta y de integración al mercado internacional de acuerdo al principio de las ventajas comparativas." (Diego,1997; 108-109)

Sin embargo el gobierno acepta que gran parte de los campesinos no van a ser desplazados por otros actores mas modernos, eficientes y eficaces insertos en el mercado internacional, en tanto no se

generen otras opciones que les permita la expresión diversa y múltiple a los diferentes actores sociales, asumiendo la cultura, la identidad, la soberanía y la autonomía en sus diferentes niveles así como en sus formas de organización, de producción, transformación y comercialización, que pudieran ser rentables tanto en lo económico como en lo sustentable.

En virtud de que el Programa Agropecuario y de Desarrollo Rural 1995-2000 señala los lineamientos de política agrícola del presente sexenio es importante analizar su contenido a la luz de estos retos, considerando la forma en que se involucra a los campesinos y se favorece la participación a través de diferentes alternativas.

1.2. OBJETIVOS.

Considerando los anteriores planteamientos, nos permitimos definir los siguientes objetivos del presente trabajo:

- Analizar el contenido del Programa Agropecuario y de Desarrollo Rural 1995 - 2000 en el contexto de las características que guarda la sociedad rural mexicana.
- Determinar las implicaciones de política agrícola derivadas de la aplicación del programa frente a los retos de la sociedad rural mexicana y proponer alternativas.
- Discutir las estrategias y líneas de acción planteadas en el presente sexenio y definir la relación que guardan con la economía campesina, y los retos de satisfacer la demanda interna de alimentos.

1.3. HIPÓTESIS DE TRABAJO

La viabilidad de una estrategia exitosa de desarrollo para el sector agropecuario debe partir de reconocer la heterogeneidad de nuestra sociedad rural, que permita la implementación de diferentes alternativas y posibilidades de aplicación de actividades diferenciadas por región y por productor.

La grave crisis que afecta al sector agropecuario no fue resuelta en sus inicios con una estrategia estatista y se ha agravado con la aplicación de medidas de corte neoliberal, sin embargo el interés del gobierno es innegable; muchos de sus programas reflejan su preocupación por el deterioro del aparato productivo, sin embargo es importante analizar si las líneas de acción integradas en el Programa Agropecuario y de Desarrollo Rural 1995-2000 en verdad tratan de resolver los problemas del sector agropecuario.

Es importante analizar si se reconoce la refuncionalización del minifundio, así como lograr un nivel adecuado de soberanía alimentaria en un contexto de apertura comercial, y determinar si la integración de México a la economía global minimiza las desventajas entre muchas otras interrogantes.

Ante este escenario, me permito proponer la siguiente hipótesis misma que se discutirá a través de los siguientes ejes de investigación teórica:

El éxito del Programa Agropecuario y de Desarrollo Rural 1995-2000 dependerá de reconocer los retos a que se enfrenta la sociedad rural y de considerar sus múltiples alternativas de solución en la definición de las políticas agrícolas pertinentes.

1.4. EJES TEORICOS DE INVESTIGACIÓN

Los ejes de investigación que permiten abordar el análisis del Programa Agropecuario y de Desarrollo Rural 1995 - 2000 desde esta perspectiva son:

1. La agricultura mexicana es una agricultura dual y polarizada donde convergen una agricultura basada en economía campesina y otra empresarial agroexportadora.
2. En tanto no existan opciones alternativas para la reconversión productiva de los campesinos minifundistas, la estrategia gubernamental deberá reconocer opciones para un desarrollo viable del minifundio por lo tanto los productores rurales no podrán responder favorablemente a una modernización forzada y excluyente.
3. El retiro del Estado debe favorecer que los espacios abandonados sean apropiados por la sociedad rural, y no dejar que sea solo a través de los mecanismos del mercado.
4. La demanda interna de alimentos ha propiciado una creciente importación de los mismos, lo que pone en manifiesto la capacidad económica del Estado para importarlos.

1. La agricultura mexicana es una agricultura dual y polarizada donde convergen una agricultura basada en economía campesina y otra empresarial agroexportadora.

La sociedad mexicana se caracteriza por haber articulado dentro del modo de producción capitalista (en el que existen fuerzas productivas con diversos grados de desarrollo) grados tecnológicos diferenciados, diversas productividades, distintas relaciones de producción; en donde el modo de producción dominante se impone a las otras formas productivas, es decir descargando al campesinado el costo de su reproducción y de formación, así como de su mantenimiento, además, al interior de la sociedad mexicana se establecen relaciones de desigualdad y se produce simultáneamente la acumulación, es decir, el proceso que convierte el excedente en capital productivo y que se basa en el deterioro y explotación de los campesinos. (Alcalá,1996;11-12. Bartra,1982)

El sector campesino, después de haber subsidiado históricamente a la industrialización a través del abastecimiento de alimentos y materias primas baratos, dejó de ser "funcional" a nivel económico y dejó de cumplir un papel productivo relevante para el país a partir de la aplicación de las políticas de apertura comercial de corte neoliberal.

La ruptura de una economía cerrada, de fuerte intervención estatal y la transición a un modelo regido por las leyes del mercado ha profundizado la polarización en la que estaba sumergido el campo mexicano.

En el nuevo modelo, en donde la eficiencia y competitividad se miden en el mercado, no tiene lugar el campesinado, ya que por su existencia, es considerado como causante de la crisis e incapaz de responder a las exigencias modernizadoras, causando un desmantelamiento en las economías

campesinas (Tarrio,1995;29) que utiliza la tierra como medio fundamental de producción y teniendo como fuente energética dominante su fuerza de trabajo, donde el productor junto con los miembros de la familia con sus propios instrumentos produce para el consumo y convierte el excedente cuando lo hay, en un simple medio de subsistencia para el y su familia, ya que la actividad productiva no genera la cantidad suficiente de excedentes que permita la acumulación de capital, sino que apenas son suficientes para permitir la reproducción del grupo doméstico. (Alcalá,1996;12-13)

2. En tanto no existan opciones alternativas para la reconversión productiva de los campesinos minifundistas, la estrategia gubernamental deberá reconocer opciones para un desarrollo viables del minifundio, y por lo tanto los productores rurales no podrán responder favorablemente a una modernización forzada y excluyente.

El objetivo fundamental de la modernización del campo consiste en aumentar la producción y la productividad del sector, siendo una premisa fundamental el favorecer una creciente capitalización-privatización, así como la adaptación de los cambios y los avances tecnológicos regulados por los niveles competitivos del mercado internacional a fin de alcanzar un cambio estructural que reorganizara las bases de acumulación en el campo. La llamada reconversión reproductiva, es su principal estrategia, mediante la cual se pretenden adecuar los patrones de cultivo adecuados a las condiciones del mercado, sus potencialidades reales y la posibilidad de comercialización. (Wong,1996;146)

En casi todos los países no desarrollados la agricultura campesina sigue siendo mayoritaria, su contribución al abastecimiento alimentario sigue siendo un factor imprescindible de soberanía nacional, ya que inclusive las economías campesinas contribuyen a las exportaciones. Esta demostrado que la diversidad de cultivos en la unidad de producción favorece al entorno a diferencia del monocultivo. La agricultura campesina es la mas intensiva y no requiere de mucha inversión y se apoya en la autoexplotación y la mano de obra familiar, su flexibilidad en relación con el mercado se explica porque prioriza el autoconsumo. (Bey,1996;69-70)

La agricultura campesina se caracteriza por lograr el equilibrio entre diferentes parámetros económicos, sociales y medio ambientales sin procurar solo la máxima rentabilidad sino que prevalecen criterios sociales dentro de su lógica productiva y de reproducción social.

A pesar de que se reconoce la fuerte contribución de la economía campesina a la producción de alimentos, los apoyos a la producción se orientan principalmente a los grandes productores y a las empresas de tipo capitalista, culpando de la crisis y señalando como empobrecedor e improductivo a la producción campesina. (Diego,1997;108)

En lugar de reconocer y valorizar las aportaciones de la economía campesina, las políticas gubernamentales favorecen su desaparición sin que se reconozcan sus potencialidades y sus ritmos de cambio "... la economía campesina no es una permanencia, sino una forma específica de cambiar." (Bartra, 1998)*

La aplicación irrestricta de los postulados del neoliberalismo en el proceso de modernización de la mayoría de nuestros productores (es decir de los campesinos) solo favorece marginación, pobreza, deterioro de recursos naturales y condenar a las políticas agrícolas como un fracaso, excluyéndose a los campesinos por inviables del proceso modernizador que no se ajusta a la lógica campesina y se niega a reconocer la posibilidad "...de la existencia de modernidades alternativas." (Diego,1998)*

Se ha comprobado que el desarrollo económico y las luchas sociales no obedecen a tendencias lineales, sino que existen diferentes tiempos y espacios aparentemente contradictorios y esto son la norma en el avance de la sociedad. (Carton de Grammont,1995;137). Con un perfil posmoderno es decir, donde se combinan efectos locales y globales producidos por una mezcla de diversas circunstancias. (Torres,1997;15).

3. El retiro del Estado debe favorecer que los espacios abandonados sean ocupados por la sociedad rural, y no dejar que sea solo a través de los mecanismos mercado.

* Entrevista a especialistas

En México las políticas agrarias y agrícolas cambiaron a finales de la década de los ochenta, fundamentándose en lograr hacer compatible el desarrollo agrícola con el modelo neoliberal promovido e implantado por el gobierno de Carlos Salinas; orientando la actividad económica hacia la competitividad, las ventajas comparativas e insertándose en la mundialización de las economías, dejando desprotegido al sector productor de alimentos básicos y al mismo tiempo abandonando la soberanía alimentaria como prioridad nacional, por la seguridad alimentaria. (CEPAL,1997;5)

Con el propósito de controlar la inflación y aprovechando la baja en los precios internacionales de los granos básicos, la reforma agraria y agrícola permitiría disminuir la Población Económicamente Activa (PEA) del sector agrícola (considerada muy alta en proporción a su aportación con respecto al PIB que es del 7%) y permitir los ajustes poblacionales necesarios al verse forzados a abandonar su actividad productiva los miles de campesinos productores de granos básicos, es decir el impulso de un proceso de descampesinización. (CEPAL,1997;5. Téllez, 1994)

Otros elementos del neoliberalismo son: el retiro del Estado de su actividad subsidiaria y reguladora en el sector, un marco jurídico favorable a la concentración de la tierra (con la reforma al Artículo 27 constitucional iniciada en 1991, se pretende liberalizar el mercado de tierras), fomento a la inversión privada y extranjera, así como en una acelerada apertura comercial.

El retiro del Estado consistió en el desmantelamiento de distintas instituciones que apoyaban hasta cierto punto a los productores rurales, la CEPAL cita como ejes principales de la reforma agrícola los siguientes: la reestructuración del crédito, la privatización de las empresas productoras de insumos, la eliminación de subsidios por la vía de créditos e insumos; la supresión de los precios de garantía, el retiro de la Compañía Nacional de Subsistencias Populares (CONASUPO), la eliminación de los permisos de importación junto con la disminución o supresión de aranceles y la creación del Programa de Apoyos Directos al Campo (PROCAMPO).

El Banco de Crédito Rural (BANRURAL) que cubría las necesidades crediticias de los productores utilizando tasas de interés reducidas en comparación con las vigentes en el mercado; con su

reestructuración iniciada en 1989 tuvo como resultado una brusca disminución de la superficie habilitada que paso de 7.2 millones de hectáreas en 1988 a solo 1.3 millones en 1995, y las tasa de interés pasaron de negativas (-25% en 1987) a positivas a partir de 1988. (CEPAL;1997;7)

Durante 1995 el financiamiento al agro bajo un 34% mientras que las tasas de interés se mantenían por encima del 40% y la cartera vencida agropecuaria alcanzaba 13,326 millones de pesos. (Romero,1996;13) El fenómeno de la cartera vencida en el sector agropecuario se ha venido desarrollando desde mediados de los años ochenta y se agrava alarmantemente después de la liberación de los mercados financieros que se precipita a partir de 1988-89, creciendo en términos reales a una tasa de 12.9% anual. (Schwentesius,1995;8)

Otras de las estrategias del retiro del Estado, fue la privatización de la Productora Nacional de Semillas (PRONASE) y de Fertilizantes Mexicanos (FERTIMEX), empresas paraestatales que proporcionaban fertilizantes y semillas a los productores a precios reducidos impulsando un progreso importante en la tecnificación del campo mexicano.

Esta nueva dinámica elimino los subsidios, elevo los precios de los insumos y con ello los costos de producción. Ello induciría a la descapitalización de los productores, ya que mientras que los precios de los productos finales se duplicaban entre 1990 y 1995, los precios de los fertilizantes aumentaban 233% y el de materias primas consumidas por la agricultura crecía 156%, haciendo inviable la adquisición de insumos en un gran numero de casos.(CEPAL,1997;8)

El Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) institucionaliza el modelo económico neoliberal y pretende darle un carácter definitivo e irreversible, en donde el sector agropecuario es el mas afectado, porque México depende mas del comercio con los Estados Unidos (al que destinaba antes de la firma, el 74.5 de sus exportaciones agropecuarias). El resultado de esta negociación fue producto de los intereses nacionales por tener acceso a los mercados de sus contrapartes a costa de dismantelar los programas de protección rural. (RMALC,1997;74)

En 1989 se suprimen los precios de garantía sustituyéndose por precios de consertación fijados previamente a la cosecha y tomando como referencia a los precios internacionales, así como la cancelación del requisito de los permisos previos de importación sustituyéndose por aranceles (generalmente bajos) que favorecieron el desmantelamiento de la Compañía Nacional de Subsistencias Populares (CONASUPO) que fue sustituida en 1991 por una nueva institución denominada Apoyos y Servicios a la Comercialización (ASERCA) para mejorar los canales de comercialización sin intervenir directamente en el proceso de compra-venta. (CEPAL,1997;11)

La cancelación de los subsidios y de los precios de garantía fue compensado mediante un programa anual de pagos directos a los productores de granos, sin que compense al productor de los montos obtenidos por la vía de los subsidios directos. (CEPAL,1997;10-11)

El campesino ante las nuevas políticas del sector rural, busca nuevas formas organizativas que se adapten a las nuevas circunstancias y que permitan su sobrevivencia. A través de movimientos y de intensas luchas agrarias, los campesinos se organizan con el fin de apropiarse del proceso productivo, de entre las que sobresalió la Unión Nacional de Organizaciones Regionales Campesinas Autónomas conocida como UNORCA. (Harvey,1996. Hernández 1992.)

A razón de importantes movimientos e intentos de las organizaciones por controlar el proceso de comercialización, participar en la fijación de los precios de los granos y otras demandas cuyos logros fueron escasos, surgió en septiembre de 1995 la Asociación Nacional de Empresas Comercializadoras del Campo A.C. que inicio gestiones para que sus socios participaran en la desincorporación de ANDSA Y BUROCONSA y en la elaboración de programas tendientes a la autosuficiencia financiera de los productores, así como la formación de las llamadas Empresas Comercializadoras Campesinas (ECC) mediante novedosos esquemas de integración de recursos y organización de sus socios. (López,1998)

La desincorporación de empresas y organismos públicos y la reducción de programas gubernamentales han creado grandes vacíos institucionales que el campo y las organizaciones

privadas no han cubierto. Han sido en cambio, las organizaciones de productores rurales las que han tratado de llenar estos espacios, muchas veces de forma exitosa, como por ejemplo, la desincorporación de FERTIMEX (Fertilizantes Mexicanos) dio paso a la formación de asociaciones de ejidatarios convertidos en distribuidores de fertilizantes e INMECAFE al surgimiento y establecimiento de organizaciones estatales de cafecultores como la Coordinadora Estatal de Organizaciones Cafetaleras de Oaxaca (CEPCO) y la Coordinadora Nacional de Organizaciones Cafetaleras (CNOC).

Con la disminución del crédito rural del Banco Nacional de Crédito Rural (BANRURAL), se estimuló la formación de uniones de crédito del sector social y de una unión nacional que las agrupa (la Asociación Mexicana de Uniones de Crédito del Sector Social AMUCSS), así como de un conjunto de cajas de ahorro del FONAES (Fondo Nacional de Empresas en Solidaridad).

El deterioro de la CONASUPO ha dado lugar a nuevas experiencias de comercialización a través de esquemas de comercialización novedosos como el de la Comercializadora Agropecuaria de Occidente (COMAGRO) y a programas de abasto y distribución de alimentos manejados por las comunidades. (De la Fuente y Morales, 1996)

En los últimos años han surgido organizaciones que tratan de hacer frente a las difíciles condiciones de vida existentes a través de la búsqueda de la apropiación de la vida social en regiones rurales pobres y marginadas agravadas recientemente por la crisis económica nacional y por la ausencia de programas de desarrollo rural, como por ejemplo es el caso de 2 organizaciones: la Convergencia Regional Campesina "Zanzekan Tinemi" y la Organización Campesina Independiente de Jalisco, A.C. (OCIJ) que han optado por una estrategia de multiactividad (este carácter corresponde al patrón tan diversificado de actividades y fuentes de ingreso para las familias campesinas) que les permite mejorar su vida social incluyendo su actividad productiva a través del desarrollo de una diversidad de pequeños proyectos productivos relacionados con el abasto, la distribución de fertilizantes, obtención de crédito a la comercialización, artesanías, el ahorro familiar o la autosuficiencia

alimentaria, entre otros en busca de un desarrollo rural amplio y que propicie el bienestar de sus miembros. (CEPAL,1997. Kraemer,1993)

Sin embargo existen tareas que solo le competen al Estado, como las de transferir subsidios a grupos débiles y a sectores considerados como estratégicos y desempeñar actividades económicas socialmente necesarias que el mercado no puede hacer como la creación de infraestructura, la investigación agrícola, la asistencia técnica y la capacitación. (CEPAL,1997;66)

Así ante las medidas que han afectado negativamente a los productores rurales, los productores por medio de sus organizaciones han respondido defensivamente al mercado, "por ello, las "estrategias de sobrevivencia", que se han analizado como una respuesta a la crisis de la economía campesina, deben verse como una forma de integración a la economía de mercado". (Carton de Gramont,1995;108)

4. La demanda interna de alimentos ha propiciado una creciente importación de los mismos, lo que pone en manifiesto la capacidad económica del Estado para importarlos.

Con la entrada de México al Tratado de Libre Comercio con América del Norte, así como el abandono de la política de fomento y protección al sector agropecuario, el gobierno acepto sacrificar la agricultura campesina y la seguridad alimentaria nacional bajo el principio de ventajas comparativas; lo que signífico el desmantelamiento y desestimulo de la producción (principalmente de granos básicos), la expulsión de pequeños y medianos productores, un incremento acelerado en las importaciones agropecuarias, lo que favorece al déficit de la balanza comercial total, por lo tanto un aumento de la dependencia alimentaria. (RMALC,1997;73-92. Suárez,1995;60)

De acuerdo a proyecciones elaboradas por la FAO, para el año 2010 el incremento de la demanda total de alimentos desde el año 1994-95 esta podría dispararse mucho mas rápidamente de lo que va

a crecer la propia producción. Con respecto a este panorama "Las [tendencias] de autosuficiencia alimentaria del período 1961-2000... señalan para México que en la mayor parte de los productos básicos incluidos la carne, los ritmos de autosuficiencia alimentaria decrecerán.." (Rello,1997;5-6)

Por lo tanto, aumentara el crecimiento de las importaciones totales como medios para satisfacer la demanda interna, como por ejemplo, en 1994 se exporto ganado bovino por 361 millones de dólares, pero se importo bajo el concepto de carne bovina un valor de 650 millones de dólares. (CEPAL,1997;12-13)

Mientras el valor total de las exportaciones de legumbres, hortalizas frescas, café y jitomate ascendió a 1,952 millones de dólares en 1996, el valor de las importaciones de granos básicos se elevo a 3,650 millones de dólares, de los cuales mas de 1,000 millones fueron de maíz. (RMALC,1997;96)

El aumento en el crecimiento de las importaciones totales como medios para satisfacer la propia demanda interna, trae como resultado una balanza agropecuaria deficitaria (1,194 millones de dólares en 1996), que implica un claro aumento de la dependencia alimentaria del exterior ante la incapacidad de nuestro país para producir alimentos suficientes, lo que pone en duda la capacidad económica del Estado para importarlos.

La visión actual del gobierno sobre el problema alimentario en el país es de orden contingente y coyuntural, mientras que mantiene la orientación neoliberal en el largo plazo, la cual margina y desalienta la producción de alimentos para el mercado interno, "... al tiempo que se ha descartado la autosuficiencia alimentaria como objetivo, reconociéndose únicamente la meta de una aparente seguridad alimentaria". (Rubio,1997;19-33)

1.5. HERREMIENTAS METODOLÓGICAS

Para abordar la investigación se contrastara la visión gubernamental contenida en el Programa Agropecuario y de Desarrollo Rural 1995 - 2000, a través de un análisis exhaustivo de su contenido

a la luz de los diferentes postulados teóricos derivados de la investigación bibliográfica y entrevistas a especialistas del sector agropecuario.

Los especialistas entrevistados fueron: Armando Bartra (Instituto para el Desarrollo Rural Maya A.C. e investigador agrario); Roberto Diego, Luciano Concheiro y Arturo León (Maestría en Desarrollo Rural, Universidad Autónoma Metropolitana-Xóchimilco); Luis Hernández Navarro (Investigador del CECCAM y asesor de organizaciones de productores cafetaleros); Víctor Suárez Carrera (Director ejecutivo de ANEC); Isabel Cruz (AMUCSS); Fernando Rello (Fac. de Economía de la UNAM); Víctor Toledo (Centro de Ecología UNAM); Alvaro López (UNTA).

CAPÍTULO II

EL CAMPO MEXICANO EN LOS 90'S

2.1. LOS ORÍGENES DE LA CRISIS AGRÍCOLA

La crisis agrícola, no puede circunscribirse a los últimos años, es el resultado de todo un proceso iniciado desde la época posrevolucionaria y concretamente a partir de los años cuarentas, además de que no debe considerarse como un problema generado en el ámbito nacional, sino que debe encuadrarse a nuestro desarrollo como país capitalista dependiente y a las condiciones del desarrollo del sistema capitalista a escala mundial. (Olmedo,1994;7-8)

En buena medida, el origen de la crisis que afecta al medio rural mexicano, tiene antecedentes remotos, por lo que señalaremos que como respuesta al colapso de la crisis de 1929, la agricultura mexicana continua su desarrollo bajo el ‘modelo primario exportador’¹, con el cual se pretendió iniciar el desarrollo industrial del país, sin embargo, las medidas de política agrícola favorecieron nuevos procesos frente a su aparente agotamiento, principalmente la profunda reforma agraria impulsada por el presidente Lázaro Cárdenas (1934-1940), basada en el apoyo a la propiedad ejidal (en 1940, los ejidos concentraban el 57% de la superficie irrigada del país), lo que la convirtió en un componente fundamental de la estructura agraria del país, eliminando al latifundio, el cual jugaba un papel fundamental en el modelo anterior, pero impedía la expansión

¹ Se le considera como el modelo que le permitió a México consolidarse como Estado-Nación, donde la principal fuente de acumulación es la exportación de productos agropecuarios, producidos en haciendas de tipo plantación, mediante la explotación de la fuerza de trabajo

del mercado interno, condición fundamental para el proceso industrializador, por lo que el reparto masivo de tierras durante el cardenismo, no solo obedeció a la demanda histórica de la revolución, (la tierra) sino a sentar las bases del desarrollo industrial que el país necesitaba. (Gómez-Oliver,1996;37-39)

Durante el período 1940-1958, donde la agricultura creció a una tasa promedio semejante a la de la economía en su conjunto, participando con alrededor de una quinta parte del PIB nacional, el auge agrícola nacional es producto de los efectos de la profunda reforma agraria impulsada por Cárdenas, la creciente inversión pública en obras de irrigación e investigación, y a un precio favorable de los precios agrícolas durante la segunda guerra mundial y los primeros años de la posguerra, con la aplicación de la llamada ‘revolución verde’, a través de la aplicación de resultados en la investigación agrícola, la asistencia técnica mediante la aplicación de paquetes tecnológicos, etc., bajo una nueva concepción de la agricultura, la cual debería responder a las exigencias de una población urbana en rápido crecimiento, la cual debería responder a la expansión industrial. Para ello, era necesaria la transformación de las unidades de producción tradicionales, en unidades empresariales, capaces de responder a los estímulos de las nuevas tecnologías y así obtener márgenes de ganancia amplios, por la vía del incremento de la productividad, favoreciendo así el desarrollo industrial, el abasto de alimentos, la disponibilidad de exportaciones, bajos precios y capacidad competitiva internacional. (Dela Peña y Morales,1989;94-105)

El Estado, consideraba al sector privado y no las unidades familiares, como el que mejor respondería a dichos estímulos, sin embargo, solo representaba el 15% de las unidades de producción y que requería además de los apoyos necesarios en la comercialización, para procurar una mayor retención del excedente por los productores, sin que sea necesario el incremento de los precios, además de los apoyos estatales vía subsidios, infraestructura y crédito.

A partir de 1958, durante el llamado ‘desarrollo estabilizador’, se pone mas énfasis en el desarrollo industrial y en la participación de los agentes privados en el desarrollo económico, por lo que se transformo radicalmente la política agrícola, a fin de hacerla congruente con la política nacional. Para ello, se freno el crecimiento de los precios agrícolas (necesaria para mantener la estabilidad general del nivel de precios), y las políticas macroeconómicas fueron las que mas favorecían el desarrollo industrial (la sobrevaluación monetaria y el proteccionismo), lo que paulatinamente desalentó la inversión privada en las actividades agropecuarias. (Sanderson,1990. Gómez-Oliver,1996. Esteva,1990. Moguel et.al.,1989. Barkin y Suárez,1985.)

Durante el período 1958-1970, las exportaciones agrícolas se vieron desestimuladas, mientras que sucedió lo contrario con las importaciones, las que crecieron a un ritmo acumulativo del 20% anual. Bajo esta política, la agricultura mexicana descanso en una estructura agraria polarizada y un sesgo urbano y antiagrícola, (Rello,1986;32-34) basado en una mayor protección a la industria, que significo la desproteccion de la agricultura, principalmente en cuanto a la caída de los precios relativos, lo que era funcional al desarrollo industrial (a fin de estimular el empleo y la estabilidad de los precios internos que no permitía una inflación vía costos de materias primas). Se consideraba entonces, que los efectos negativos en la agricultura, serian compensados con el desarrollo industrial, el cual absorbería buena parte de la fuerza de trabajo y vía apoyos a la producción, que reducirían costos (estímulos compensatorios). Esto genero, un fuerte proceso de inversión pública, asistencia técnica, fomento a la producción, crédito, seguro, infraestructura de riego y abasto de insumos; todo esto bajo la responsabilidad estatal.

Entre 1957 y 1981, la inversión pública destinada al fomento agropecuario, creció a una tasa anual superior al 10%, lo que permitió ofrecer una gran cantidad de subsidios, llegando a significar hasta un 20% del PIB sectorial, tanto en la construcción de infraestructura de riego, como en el crédito, como en el valor de los insumos, sin embargo, esta política sectorial compensatoria no fue suficiente, ya que se vio afectada por la fuerte polarización de la

agricultura nacional; ya que la mitad de los predios, principalmente minifundistas, contribuyeron en 1950 al 6% del PIB sectorial, en 1960 al 4% y en 1970 apenas al 2%, mismos productores que no se beneficiaban de las obras de infraestructura y de los múltiples apoyos, por lo que dicha política no redujo, sino que amplió la polarización existente, privilegiando al sector capitalista de la agricultura, por lo que además del sesgo antigrícola de las políticas económicas, habría que sumarle el sesgo de la política agrícola contra los pequeños productores. (Gómez-Oliver,1996;43-45)

Esta política, también tuvo limitantes en el apoyo a la agricultura comercial, al distorsionar los precios reales de la producción, vía subsidios al riego, maquinaria, insumos y crédito, los cuales eran utilizados bajo un patrón tecnológico diferente al real de recursos del país, agravando el desarrollo de los mercados y favoreciendo la corrupción por parte de las instituciones, por lo que la política agrícola no logro el desarrollo eficiente de la agricultura empresarial y fue perjudicial a los campesinos, en forma conjunta de una mayor participación relativa del Estado en el desarrollo sectorial, donde a pesar de la creciente inversión pública, la caída de los precios relativos provoco un estancamiento que se tradujo en descapitalización. Sin embargo, la política agrícola se mantuvo y los subsidios crecieron en una tasa del 12.5% anual entre 1970 y 1981 y la inversión pública a una tasa anual del 12.4% en términos reales; pero el PIB sectorial solo crecía a un ritmo del 2.2%, lo que demuestra la ineficiencia de dichos mecanismos, por lo que esta política se califico como de injusta, ineficaz, ineficiente e insostenible, contribuyendo al endeudamiento externo, que trajo graves repercusiones en la década de los ochentas. (Gómez-Oliver,1996;46-48)

A partir de 1983, el país experimentó una transformación profunda en el modelo de desarrollo económico. La crisis de la deuda externa, los procesos de ajuste (austeridad fiscal y política cambiaria devaluatoria; lo que se tradujo en una drástica caída de la inversión pública) así como las reformas estructurales determinaron una política económica cuyo objetivo era pasar de una

economía protegida y orientada al mercado interno, hacia una economía abierta, mayormente integrada al mercado mundial.

Tres han sido las líneas de política económica que han permeado todas las políticas sectoriales: apertura económica, reducción de la intervención estatal en la economía y desregulación del mercado, y ajuste fiscal.

Las políticas sectoriales —incluyendo la política agropecuaria— estuvieron subordinadas al control de las variables macroeconómicas tales como la inflación, el tipo de cambio, los precios y salarios.

El sector agropecuario es uno de los sectores más sensibles a los cambios macroeconómicos debido a los riesgos inherentes a esta actividad que depende de condiciones naturales; a las limitaciones para reconvertir la producción en el corto plazo y al control que ejercen los países desarrollados y las empresas transnacionales sobre los precios y los mercados internacionales. (Olmedo,1994)

Los diseñadores de la política agropecuaria del país apostaron a las fuerzas del mercado como directriz y motor para la modernización del campo. A este fin impulsaron diversas reformas —jurídicas, institucionales, económicas y de política— cuya finalidad fue permitir la intervención del mercado y los agentes privados sin regulaciones estatales.

Además se aceptó un papel subordinado para el sector agropecuario a partir de la observación empírica de que la participación del sector dentro del producto interno bruto global (PIB) y la población económicamente activa (PEA) dedicada a la agricultura disminuyen conforme se alcanzan mayores niveles de desarrollo. El sector agropecuario por tanto, no ha sido considerado como un posible eje del desarrollo económico y la disminución de su participación se adoptó como una consecuencia inevitable del mismo. (Téllez K.,1994;26-27)

Los supuestos de la modernización del sector agroalimentario mexicano, desde la óptica gubernamental son:

1. El crecimiento de los intercambios comerciales genera bienestar general, por lo que la eliminación de barreras comerciales (arancelarias y no arancelarias), es el medio principal para propiciar su crecimiento.
2. La aplicación de las llamadas ‘ventajas comparativas’, significa reconocer que nuestro sector de producción de granos y oleaginosas no es competitivo y viable en el marco de la globalización de los mercados, por lo que es necesario reorientar nuestros mercados, hacia cultivos de exportación, donde si existen ventajas comparativas; hortalizas de contraestación, frutas y flores tropicales, inclusive los llamados cultivos no tradicionales o autoctonos.²
3. La agricultura campesina es un obstáculo para la modernización del campo, debido a la existencia del minifundio³, el apego a la tierra, el atraso tecnológico, la cultura no empresarial, la producción orientada al autoconsumo, etc.. Lo mas viable es su inserción a la economía industrial o de servicios, lo que evitaría la necesidad de apoyarlos con proyectos asistencialistas o de empleo temporal.
4. La inexistencia de un mercado libre de tierras, es un obstáculo a la inversión privada y a la conformación de unidades económicamente rentables y competitivas. Por lo anterior, se reformo el Artículo 27 Constitucional y se instauró el Programa de Certificación de Derechos Ejidales (PROCEDE).⁴
5. La inversión privada es el motor de la reactivación económica del sector agropecuario. La inversión pública es inviable y genera distorsiones en el mercado.

²En un documento de la SAGAR (*"El potencial comercial de los productos agropecuarios comercialmente no tradicionales"*), se señala que México cuenta con un capital comercial probado de 25,600 especies agrícolas, mientras que actualmente solo se explotan alrededor de 500. El Financiero, 5 de mayo de 1998;12.

³ El 91% de las unidades de producción rural poseen superficies menores

6. La apertura comercial constituye el medio mas eficaz y racional de asignación de recursos.
7. El Estado debe suprimir y/o privatizar sus entidades paraestales, asegurando una completa desregulación y liberalización de los flujos económicos, financieros y comerciales.
8. La seguridad alimentaria es una función del mercado, tanto en la disponibilidad, como en su acceso y calidad. (Súarez C.,1996;45)

2.2. LA PRODUCCIÓN DEL SECTOR AGROPECUARIO EN LOS 90'S

El PIB real del sector primario en el sexenio actual es inferior al alcanzado en la primera mitad de los años ochenta. La evolución del sector primario ha sido inferior al de la economía nacional. La evolución de la actividad agropecuaria ha mostrado un comportamiento irregular (ver cuadro 1.).

CUADRO 1.

CRECIMIENTO DE LA PRODUCCIÓN AGROPECUARIA 1989-1997.

1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
↓2.2%	↑ 6.8%	↑1.1%	↓1.4%	↑1.8%	↑2%	↓4%	↑1.2%	↑1.4%

FUENTE: López Huerta, 1996. Moguel, 1996. El Financiero 4 de marzo de 1998;22.

En 1980, el sector silvoagropecuario contribuyo con el 8.2% del PIB nacional, ocupando al 28% de la PEA, para 1996, contribuyo con el 5.4% del PIB, ocupando el 22% de la PEA. (Schwentenius,1997;22)

a 20 ha.

⁴ cfr. Calva, 1993.

La superficie sembrada de los 10 principales cultivos⁵ ha mostrado un decremento sustancial de 1982 a 1994, al decrecer de 15.4 millones de ha. a 13.7 mill. de ha., ocupando a 5.6 mill. de personas en 1982 y 5.9 mill. en 1994 (López H.,1996;134-141), mientras que el volumen de producción aumento de 22.9 mill tons. a 28.9 mill ton. en el mismo período, decayendo a 28.7 mill. de ton. en 1995, en 1996 fue de 31.2 mill. de tons. (PRONAFIDE,1997), para 1997 se obtuvieron 30.7 mill. de tons. (El Financiero,4 de marzo de 1998; 22), incrementandose en solo un 1.8% anual, inferior a la tasa de crecimiento de la población del 2.1% anual. En virtud de lo anterior, se calcula que las tasas de autosuficiencia alimentaria decrecerán, generando el crecimiento de las importaciones de alimentos para satisfacer la demanda interna. (Rello,1997a;6)

La producción de los principales granos⁶ decreció en un 21.02% en el período 1995/1981, las carnes rojas⁷ decrecieron un 6.42% en el mismo período, la producción de leche aumento en un 9.49 en el mismo período. La producción por habitante en kgs. de los granos principales disminuyo en un 40.97%, en las carnes rojas en un 30.06% y en litros para la producción de leche un 18.6%. (Schewentesius,1997;31)

En 1997, la producción de granos básicos estimada por el Programa Nacional para el Financiamiento del Desarrollo (PRONAFIDE), estimaba una producción de 33 millones de toneladas para los 10 principales cultivos, sin embargo, esta fue un 9.5% menor. La meta para el año 2000 es de 37 mill. de tons. con lo que se espera satisfacer la demanda interna, sin embargo, la tendencia histórica muestra que solo se alcanzaran 31.1 mill. de tons. Además, se espera incrementar en un 12% mas la producción nacional de proteína animal con respecto a su tendencia histórica 1995-2000, así como en un 14% la producción de carne en canal con respecto al mismo indicador. (PRONAFIDE,1997)

⁵ Maiz, frijol, arroz palay, trigo, ajonjolí, cartamo, soya, semilla de algodón, sorgo y cebada.

⁶ Maiz, frijol, arroz, soya, cártamo, ajonjolí y sorgo.

De 1990 a 1997, las importaciones mexicanas de granos de Estados Unidos, crecieron de 961 a dos mil 925 millones de dólares⁸. En 1994 se importaron 9.5 millones de toneladas de granos y oleaginosas, (Suárez C., 1995;15) en 1996 un volumen aproximado de 12 millones, con un valor de 2.3 millones de dólares; en 1997 un volumen de más de 13 millones de toneladas, que provoco erogaciones por mas de 25 mil millones de pesos.

En 1997, se importaron 2.4 millones de toneladas de maíz, sin embargo, para el período enero-abril de 1998, la SECOFI autorizó la importación de 1.8 millones de tons. del grano libres de arancel, que representa el 62% del arancel cupo para el presente año (2.898 mill tons.), así como la importación de 100 mil tons. de frijol (56% de origen norteamericano) para el mismo período (El Financiero, 27 de febrero de 1998)

En 1997 la importación de carne en canal, sumo las 300,000 tons., lo que representa el 30% del consumo nacional, y un incremento del 60% con respecto a las importaciones de 1996, las cuales además, en cuanto a su valor, registran precios inferiores en un 24 y 30% inferior a los costos de produccion en su país de origen, por lo que estas importaciones ‘desleales’ no solo satisfacen el deficit en la demanda interna, sino que además se han convertido en sustitutivas. (El financiero, 4 de mayo de 1998;15)

Sin lugar a dudas, este escenario agrícola, nos muestra la mezcla de graves problemas estructurales, con los que se suman a los surgidos de la liberación y de la crisis económica, que generan un contexto de estancamiento de la producción (presente desde 1965), agudización del desempleo y el incremento de la pobreza. (Rello,1997;18)

El campo mexicano muestra signos de *estancamiento productivo; expulsión de la mano de obra; inequidad en la distribución de recursos; desinversión*, no solo para aumentar la infraestructura existente, sino para conservarla, lo que genera su deterioro; *desinstitucionalización* frente al

⁷ Carne bovina, porcina, ovina, caprina y aves.

⁸ EL FINANCIERO, 5 de Mayo de 1998 p. 13 y 15 de Mayo de 1998 p. 18.

retiro del Estado y los espacios abandonados; la existencia de *mercados imperfectos*; la *debilidad de las organizaciones campesinas*; las *potencialidades inexistentes* para afrontar el abasto de alimentos; así como la cada vez mayor cantidad de *campesinos envejecidos*. (Rello, 1997. López,1997;10-14)

2.3. MEXICO Y SUS RECURSOS AGROECOLOGICOS.

México ocupa el décimocuarto lugar a nivel mundial en extensión territorial, con 1.972 millones de kilómetros cuadrados. En cuanto a población ocupamos el undécimo lugar con 88.6 millones de habitantes. Nuestro país se ubica dentro de la faja de los grandes desiertos, y su territorio presenta un notable relieve montañoso, resultado de una rica historia geológica, lo que determina variados sistemas y múltiples microclimas, confiriéndole al territorio una gran diversidad.

Según especialistas, al menos el 75% del territorio nacional es árido o semiárido, llegándose a señalar que en el 87% del territorio escasea el agua, además de que en el resto los ríos son de régimen inestable, broncos e irregulares. (Paz,1995;18-19)

Además se considera que el 63% de la superficie total del país no resultaría aprovechable para fines agrícolas sin emplear riego, el 31% de la superficie es semiárida y solamente se puede emplear con cultivos de temporal, y solo en el 1% restante de la superficie no se requiere de riego; solo el 36% de la superficie total, que representa 71 millones de has., tiene pendientes menores al 25%; solo 11 millones de hectáreas son susceptibles de tener la disponibilidad de agua y la posibilidad física de aplicar riego, solo 3 millones pueden aprovecharse con aguas del subsuelo, solo otros 19 millones de hectáreas son susceptibles de aprovecharse bajo condiciones de temporal. El futuro agrícola de México está basado en la explotación de 30 millones de hectáreas. (Téllez K.,1994;18. Paz,1995)

Según datos de la Secretaría de Agricultura, México cuenta con 24 millones de hectáreas con potencial agrícola, 105 con potencial ganadero, y 50 millones de hectáreas con bosques, de los cuales 15 millones son selvas, se considerará que en promedio, alrededor de 20 millones de hectáreas se han cultivado en los últimos tres años, pudiéndose observar que existe aún, la necesidad de aprovechar plenamente nuestros recursos potenciales. (Téllez K.,1994;18)

Se estima que la superficie cultivada bajo riego es de 5.5 millones de hectáreas, existiendo en ellas prácticas lesivas del uso de los recursos, como el anegamiento para regar, cultivos altamente demandantes de agua, el uso de sistemas poco eficientes, y la carencia de actualización en los padrones de usuarios y los volúmenes autorizados.

La información disponible del Censo de 1990, nos muestra que el 22.6% de la población económicamente activa (PEA), trabaja en las actividades del sector primario, de ellas el 44% trabaja por su cuenta y el 32.4% se desempeña como jornalero o asalariado. El 25.8% de la fuerza de trabajo ocupada en el campo no percibe ingresos, ya que “...en la organización del trabajo agrícola se recurre a la solidaridad familiar y a la cooperación vecinal basada en la reciprocidad; el pago de salario es poco frecuente en las labores agrícolas”. (Bonfil,1990;77)

La encuesta nacional de ingresos y gastos de los hogares, 1992, publicada por el INEGI en 1993, estima una participación del 22% de la PEA en las actividades primarias, de los cuales el 57.3% es asalariado o no percibe ingresos, siendo que el 41.3% de los hogares del medio rural dispone de un nivel de ingresos de hasta dos salarios mínimos. Pudiéndose afirmar que el factor trabajo, “...no ha sido obstáculo para la expansión de las actividades agropecuarias y forestales en ninguna parte del territorio nacional.” (Paz,1995;50)

En un estudio realizado sobre la diversidad de las regiones agrícolas de México, se determinó que existen 18 tipos de agricultura en el país, en función del carácter de la producción, el desarrollo técnico y de las fuerzas productivas y la productividad. Las fuentes de variación entre ellas, se debe a cuatro factores;

1. El grado de desarrollo de las fuerzas productivas, particularmente la técnica.
2. El predominio del carácter capitalista; el control del trabajo, el capital, la tierra y las ventas en una sola explotación.

3. Especialización productiva, agricultura de riego y avance técnico. Nuestra agricultura esta fuertemente condicionada por la disponibilidad de agua para riego.

4. Productividad, siendo que es el que menos influencia tiene, y se observa en función de la producción agrícola por hectárea, en la fuerza ocupada, etc. (González E.,1990; 96-101)

De los resultados obtenidos, se encontró que la forma predominante de agricultura es la capitalista, aunque estadísticamente se observa en sus formas con niveles medios y de baja intensidad. Se concluye que dado que la mayor parte de la agricultura del país es temporalera, el medio físico representa una influencia considerable en la productividad, de ahí la importancia de considerar en la definición de políticas y líneas de investigación, los aspectos ecológicos y técnicos en forma interrelacionada, ya que la productividad obedece a cuestiones técnicas y ecológicas.

En los datos del VII Censo Agropecuario (1991), se registraron 4'407,880 unidades de producción rurales, de las cuales un 86.73% tienen actividad agropecuaria y forestal, el hecho de que existan unidades sin producción, implica que en ella habiten familias cuyos ingresos no provienen de introducir al mercado productos silvoagropecuarios, sin que esto implique que no lo hagan para el autoconsumo.

Los estados de Chiapas, México, Oaxaca, Veracruz, Puebla, Hidalgo, Guerrero y Michoacan, tienen más de 200,000 unidades de producción, los estados de Puebla, Oaxaca, Veracruz, Chiapas y México, tienen el 44% de las unidades de producción.

En los datos del censo se observa que existen unidades de producción urbanas, es decir existe una agricultura de autoabasto o de trabajo intensivo para el mercado, con productores en ocasiones de tiempo parcial, que se ubican en cinturones aledaños a las ciudades, que no perdieron su identidad productiva, sino que al contrario, la reforzaron cubriendo mercados

exclusivos y lucrativos de plantas medicinales, ornamentales y hortícolas, principalmente en Puebla, Hidalgo, Morelos, México y el Distrito Federal.

Existen 1.765 millones de viviendas con actividad agropecuaria. En cuanto a tenencia de la tierra, existen 29,983 ejidos, que ocupan el 52% del territorio nacional, la propiedad privada el 32% y el resto es propiedad pública.

El 52% del valor de la producción agrícola, proviene del sector agrícola de riego, y representa el 18.1% de la superficie cosechada en 1991. El 21% de las unidades de producción poseen riego, aportando el 90% del valor de la producción de trigo y hortalizas, el 98% de alfalfa y contribuye con el 75% de las exportaciones. De los resultados del censo, solo 801,155 unidades de producción con riego, de ellas 438,450 tienen superficie de riego y de temporal. El 55% de la superficie irrigada del país se concentra en Sonora, Sinaloa, Tamaulipas, Chihuahua, Guanajuato y Michoacán. Incluyendo a Coahuila, Jalisco, Baja California y Durango, estos 10 estados concentran más del 70% de la superficie regable nacional.

En Sonora, existen un promedio de 29.86 has. De riego por unidad de producción, en Baja California Sur 28.06, en Baja California 22.02 y Tamaulipas 16.84 has. El valor promedio nacional es de 7 has., el Distrito Federal tiene 0.95 has. Promedio, Tlaxcala 1.53 has, México 1.67, Hidalgo 1.92, Oaxaca 2.00, Puebla 2.22, Morelos 2.31 y Yucatán 2.48.

En Baja California sur el 90.7% de las unidades de producción tienen riego, Baja California el 82.3%, Sonora el 74.3% Coahuila el 60.5% y Sinaloa el 50.7%. Por otro lado, el Distrito Federal solo el 0.8%, Tabasco el 0.9%, Chiapas el 4.1%, Quintana Roo el 4.4% y Veracruz el 4.8%.

De las unidades de producción rural con superficie de labor que cuentan con riego, 174,95 son privadas, 581,881 unidades son ejidales. 2.5 millones de has. , se ubican en la propiedad privada (14 has., en promedio por unidad, 22% unidades) y 2.82 millones en unidades ejidales y

comunales (4.84 has, promedio por unidad, siendo que representa el 72.6% del total de las unidades).

La mayor relación de superficie regable ejidal sobre la propiedad privada se da en Nayarit (9.27), Quintana Roo (8.1), Morelos (7.13), Guerrero (5.26). En contraste Sonora (0.45), Nuevo León (0.31), Campeche (0.30), Baja California Sur (0.28) y el Distrito Federal (0.08). Los Estados con mayor número de unidades privadas de riego son Puebla, México e Hidalgo, y de tipo ejidal son México, Michoacán, Sinaloa y Guanajuato.

El censo reporta que las unidades con superficie regable menor a 5 ha. Ocupan el 14.4% de la superficie nacional regable, y representa el 34.5% de las unidades de producción. El 48.3% de las unidades de producción de temporal, tienen superficies menores a 5 ha. Y representan el 61% de las censadas. Dominan las unidades de producción con riego superiores a 5 ha.

De los 193 Distritos de Desarrollo Rural, 25 tienen más del 50% de la superficie regable, ubicados estos en los estados de Baja California, Baja California Sur, Coahuila, Sonora, Sinaloa, Chihuahua, Tamaulipas e Hidalgo. El distrito de Desarrollo Rural 002 de Baja California es el único con el 100% de su superficie de riego.

El 45.7% de la superficie cultivada, es en el ciclo Primavera-Verano, 14.67% en el ciclo Otoño-Invierno, y 39.6% son perennes. El 64.4% de la superficie cosechada en el ciclo Otoño-Invierno es de riego. En contraste con los Censos Agropecuarios de 1970 y 1991, se observa un incremento de el área de labor del 34.4% y en la irrigada del 56.8%.

Sin duda, una buena parte de los productores agropecuarios del país son minifundistas. En el caso de los ejidos certificados por el PROCEDA, la superficie promedio por ejidatario en la superficie parcelada es de 9.26 ha., existiendo una clara tendencia al fraccionamiento de estas para efectos sucesorios. (Artis,1997)

2.4 EL DETERIORO AMBIENTAL

Alrededor de 28,000 ejidos y 2,000 comunidades que representan el sector social rural en México, se enfrentan a un doble reto: alcanzar un desarrollo que resuelva los mínimos de bienestar social de la población, y aprovechar de manera ordenada los recursos naturales. Situación nada fácil, debido a que los campesinos tienen enormes dificultades para lograr la sobrevivencia, en condiciones de franca inestabilidad ecológica.

El desarrollo agrícola sustentable es un proceso complejo cuyos factores principales son las limitantes naturales, como la capacidad de carga de los sistemas, para soportar perturbaciones y proveer aportaciones para balancearlo. Significa, en resumen, lograr sostener natural y socioeconómicamente los sistemas campesinos de manejo de los recursos, a la par de superar la pobreza concentrada en el sector social. En términos políticos implica la superación del atraso social, la reorientación tecnológica para amortiguar los impactos sobre los recursos naturales, y la redefinición de las políticas ambientales.

El buscar alternativas para la economía mexicana —y en particular para el sector rural—, presenta una serie de dificultades a causa de los recientes ajustes estructurales de la política económica: control estricto de las finanzas públicas, liberación del comercio, desregulación de la inversión extranjera, modernización y reorientación de los derechos de propiedad del sector agrícola, la desincorporación de empresas públicas, etcétera, que han generado que el sector rural —y en particular el social—, sea vulnerable a los cambios en las políticas de ajuste macroeconómico. El asunto es complejo, porque para que exista una agricultura campesina sustentable, tiene que existir una agricultura campesina, la cual hoy día se juega su existencia. (López B.,1998a;35-38)

El reto para los campesinos y sus organizaciones de representación social, implica la búsqueda de soluciones, actuando en el campo político, económico y ecológico. Las demandas campesinas tendrán resonancia si se logra aglutinar sus propuestas a través de la reafirmación de sus territorios, sus formas productivas y de reproducción social, considerando la ventaja de su

enorme diversidad cultural, y su experiencia de acción colectiva para enfrentar los retos de la modernidad sin vulnerar económica, productiva o ambientalmente sus sistemas de manejo de los recursos naturales.

La degradación de los suelos con vocación agrícola y la pérdida de los recursos forestales de las economías campesinas, se puede agravar con la apertura comercial internacional, debido a que sistemas económicos mucho más fuertes pueden provocar la aceleración de la degradación, en su afán de competitividad mundial.

El deterioro ambiental del planeta aumenta: el 25% de las tierras de labor presenta signos claros de erosión, cada año se pierden 6 millones de hectáreas de tierras cultivables, mientras que se espera un crecimiento de dos tercios de las superficies irrigadas para finales de este siglo; en tanto, se estima que un millón de hectáreas se saturan o salinizan cada año. (Alvarez-Icaza, 1996; 55-64)

Es claro que en los ámbitos internacionales, el sector forestal ha presentado una mayor preocupación por el deterioro de los ecosistemas —que afectan directamente la vida de las sociedades humanas—, la erosión por escurrimientos superficiales, la disminución en la captación de humedad que repercute en el cambio climatológico mundial, etcétera, ya que un 50% de los bosques del planeta se encuentran degradados. Las causas directas son: la extracción de madera y la expansión de la ganadería, debido a que el bosque es visto como un banco de tierras agrícolas y ganaderas, donde el recurso forestal es valorado como material para extracción. En 30 años fueron deforestados 2 millones de km² en América Latina, lo cual además, no significó una mejoría en los niveles de bienestar de sus poblaciones. (Alvarez-Icaza, 1996)

La biodiversidad mundial está amenazada. Más de la mitad de las especies animales y vegetales se encuentran en bosques tropicales, que cubren actualmente el 7% de la superficie terrestre. En tanto que en los Estados Unidos existen 300 millones de hectáreas de áreas boscosas —el 30%

de su país— sólo una tercera parte se encuentra en explotación. México, tiene una superficie boscosa que abarca 27 millones 200 mil hectáreas —el 14% de su territorio—, donde la superficie reforestada no abarca más de 4.5% de la superficie deforestada. (Alvarez-Icaza,1996)

México y Brasil, son los mayores contribuyentes a la degradación ambiental —en buena medida debido a sus extensiones— por albergar las zonas más codiciadas para la ganaderización, lo que ha provocado principalmente el desmonte de las selvas tropicales del Amazonia y la Lacandona. Adicionalmente, su destrucción no significó un aumento total de las tierras arables, sino una transformación del espacio agrícola en grandes pastizales para ganado.

Por lo que podemos concluir que, la deforestación, la sobreexplotación de los recursos naturales y el uso de tecnologías —sobre todo en zonas de ladera— ha provocado la erosión de casi 16 millones de hectáreas y una cantidad duplicada, está en vías de entrar en ese proceso.

Las principales causas de deforestación en las áreas nacionales, son similares a las mundiales: en el caso de zonas templadas por cambios en el uso del suelo, incendios forestales en un 50%, la expansión de las áreas ganaderas en un 28% y por el aumento de la frontera agrícola en un 18%; en tanto que, para zonas tropicales, el 60% de la deforestación, es causada por la expansión de la ganadería extensiva. (Alvarez-Icaza,1996)

La problemática ambiental de desarrollo rural, se agudiza a raíz de que las oportunidades productivas se restringen en la medida en que los recursos naturales se agotan. Algunos estudios nos indican que de un 30 a un 40 por ciento de la superficie del territorio nacional presenta severos grados de erosión.

Los movimientos campesinos vinculados a problemas ambientales, abarcan grandes regiones del país, tienen diferentes orígenes, aunque uno muy reciente: la lucha contra el proyecto modernizador, que se expresa en el cuestionamiento de las políticas de fomento agrícola ligadas a la aplicación de un paquete tecnológico, la lucha por la recuperación del territorio campesino,

pero sobre todo, la autogestión en la toma de decisiones para la apropiación social de los recursos naturales. (Toledo,1992)

En el contexto y efervescencia ambiental, la actual administración federal ha instrumentado proyectos de impacto en la opinión pública nacional e internacional. Se creó el programa de Ecología Productiva, a causa de las denuncias acerca del santuario de las Mariposas Monarca en Michoacán, se aprobó el Plan Ambiental Fronterizo y se creó la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, con dos instancias desconcentradas: el Instituto Nacional de ecología y la Procuraduría Federal del Ambiente, así como la Comisión Nacional de la Biodiversidad. Actualmente promueve el desarrollo rural sostenible mediante diferentes programas, como los llamados PRODERS en 22 regiones de pobreza extrema del país.

2.5. INVERSION PÚBLICA

Tradicionalmente el desarrollo del sector agropecuario se soportaba en una política agrícola compensatoria, que fue desmantelada al reducir los recursos fiscales que la hacían posible. Ya que al campo se le había asignado la función de soporte del desarrollo industrial, era necesaria una política que compensara con subsidios los deteriorados términos de intercambio del campo con relación a los otros sectores. La inversión pública en investigación, extensión, asistencia técnica, capacitación, controles sanitarios, apoyos directos a la producción, comercialización y transformación y los subsidios a través del sistema de crédito, de los precios subvencionados y del gasto público en fomento eran la base del desarrollo agrícola, acompañado de la protección a la producción nacional y al mercado interno.

El ajuste fiscal implicó la desaparición o reducción de la mayor parte de los programas estatales de apoyo a la agricultura y la drástica reducción de los subsidios. Para 1980-81 la tasa de subsidios respecto al PIB agropecuario era del 22% y representaba el 1.8% del PIB global. Para 1987 los subsidios a la agricultura únicamente representaban 0.5% del PIB global. PROCAMPO representa un subsidio equivalente a 1.4% del PIB. Para 1998, representa apoyos por 8,521.9

mill. de pesos, que representa un 11% de incremento en terminos nominales con respecto a 1997. PROCAMPO, benefició en 1997 a 3.6 mill. de productores en 10.919 mill. de ha. (Comisión de Agricultura, 1998).

La proporción del gasto público canalizado a la agricultura disminuyó rápidamente de 12% en 1980 a menos de 6% en 1989, a 5.3% en 1992 y mostró una ligera recuperación al aumentar a 6.6% en 1993. El gasto real en desarrollo rural se redujo 75% entre 1980 y 1992. En 1998, el presupuesto federal al campo, representa el 5.3% del gasto total. (El Financiero, 15 de mayo de 1998;18)

La inestabilidad económica general afectó los procesos de inversión, de tal suerte que la inversión privada a pesar de la reducción de las regulaciones que la limitaban y de su promoción, no se interesó por ubicarse en el campo, ni por cumplir el papel de motor que los diseñadores de la política le habían asignado.

2.6. FINANCIAMIENTO

Los cambios macroeconómicos, sectoriales, y los ajustes en los precios relativos en el sector agropecuario han impactado negativamente la rentabilidad de las distintas líneas de producción.

La formación de capital fijo en la agricultura se mantiene a niveles sumamente bajos; la relación entre producto e inversión se encuentra actualmente en una proporción de 4:1 en favor del resto de la economía. En 1970 el sector agropecuario contribuía con el 11.2% del PIB, mientras que la inversión bruta fija sólo representaba el 1.5% del total nacional, porcentaje que se redujo a 0.7% en 1980. Para 1988 mientras el sector participó con el 8.1% del PIB la inversión bruta fue de 1.9%.

La política monetaria restrictiva provocó tasas de interés sumamente elevadas. El subsidio mediante tasas preferenciales de crédito disminuyó de 0.51% del PIB en 1986, a 0.09% en 1989.

Durante 1989, 1990 y 1991 el crédito otorgado al sector agropecuario representó alrededor del 8% del crédito total. El crédito otorgado por Banrural en 1986, llegó a habilitar a más de 7 millones de ha., para decaer a un poco menos de 2 en 1988 y alrededor de 1.3 en 1995, misma situación en 1996. En el caso del maíz y frijol, la cobertura crediticia en 1986 fue de 3 mill. de ha., en 1996 de solo 253 mil ha. para el maíz y en frijol decayó de casi un millón de ha. a cerca de 155 mil en dicho período. (Moguel,1996;22)

La estratificación de los créditos de acuerdo al tipo de productores restringió la acreditación por Banrural únicamente a productores potencialmente productivos para operar bajo criterios de rentabilidad y transfirió a los productores de bajos ingresos a ser atendidos por Pronasol. El número de acreditados se redujo drásticamente pues un gran número de ellos no fue atendido por ninguna institución.

El monto de crédito otorgado al sector aumentó 51% en términos reales, entre 1988 y 1992. La banca comercial fue responsable de este incremento, al aumentar sus montos en 144% en tanto que la banca en desarrollo únicamente creció 1.6%.

La superficie habilitada de riego y temporal disminuyó significativamente entre 1988 y 1992, aunque la caída más drástica se observó en la superficie de temporal. En los principales cultivos básicos, la superficie habilitada de temporal disminuyó en 90%, mientras que en los de riego disminuyó en 59%. Banrural reorientó sus créditos hacia las áreas de riego y redujo su participación en el total de créditos otorgados. Entre 1985 y 1994, la superficie habilitada se redujo en un 67%. (Schwentenius,1997;42)

A partir de 1988, la banca comercial aumentó su participación en el sector agropecuario, a la par que en este período se registró una elevación sustancial de la cartera vencida. Hacia 1991 la cartera vencida de Banrural representaba el 40% de su cartera crediticia, su renegociación era indispensable. Para agosto de 1993, tenían cartera vencida con la banca comercial 29 652 productores y con Banrural 43,497. En 1988, la cartera vencida agropecuaria ascendió a 395.2

millones de pesos, para 1995 de 13,326 millones de pesos, para 1996 de 18,000 millones que aumentaría (según cálculos del movimiento del Barzon) a 54,000 millones en 1997, según las nuevas formas de cálculo acordes a las normas bancarias internacionales. (Mestries,1997;74)

El aumento de las carteras vencidas del sector tanto con la banca comercial como con la banca de desarrollo reflejan la caída de la rentabilidad, que acompañada por una política de altas tasas de interés, provocó que la mayoría de productores agropecuarios fueran incapaces de pagar sus créditos.

Se señala que el 75% de la tierra de cultivo carece de crédito, se señala que el problema de la cartera vencida es el principal cuello de botella que impide la reanudación del ritmo necesario para el financiamiento rural y la reactivación agrícola, pero es necesario un cambio en los condicionantes macroeconómicos y tecnológicos que afectan la rentabilidad agropecuaria.

En el caso de la superficie asegurada, paso de 6.6 mill. de ha. beneficiadas en 1986, a un 1.05 mill. en 1996. Actualmente, existe la flexibilidad necesaria en la formación de fondos de autoseguro, los cuales asumen la responsabilidad de otorgarse a sí mismos el servicio de seguro, contando con el servicio de reaseguro por parte de AGROASEMEX, sin embargo estos solo funcionan en la mitad de las superficies aseguradas, para 1994 operaban 106 fondos, el 71.7% de ellos funcionaban en Sonora, Sinaloa y Tamaulipas, mientras que en 20 entidades no existía ninguno. Estos fondos, permiten una cobertura de 473 mil ha. el 2.7% de la superficie cosechada del país. (Hernández,1997;68-69)

2.7. MERCADO Y COMERCIALIZACIÓN

La caída del tipo de cambio real y la apertura comercial afectaron los procesos de inversión, aumentando la presión de las importaciones de productos agrícolas y desalentando la competitividad de las exportaciones. El déficit de la balanza comercial agropecuaria y de la balanza comercial ampliada (agroalimentaria) dan cuenta del aumento de las importaciones y la reducción de las exportaciones sectoriales en sus resultados negativos.

La balanza agropecuaria pasó de un superávit de 1 151.3 millones de dólares para 1986, a un déficit de (-) 792 millones en 1992. La balanza ampliada pasó de un superávit de 1 031 millones de dólares durante 1986 a un déficit de (-) 3 156 millones para 1992. El año de 1986 marca la entrada de México al GATT y el inicio de la apertura comercial del sector agropecuario (Schwentenius, 1997)

La apertura comercial unilateral e indiscriminada, a la que México se abocó fuertemente durante este sexenio ha repercutido en que un gran número de cultivos han visto cuestionada su viabilidad frente a la competencia de las importaciones, ocasionando serios problemas para la comercialización de la producción nacional aún en el mercado interno.

Las asimetrías estructurales del sector agropecuario mexicano frente a sus homólogos en Estados Unidos y Canadá han sido evidentes en la negociación del Tratado de Libre Comercio (TLC).

El TLC, uno de los proyectos más importantes del gobierno, constituye el corolario del nuevo modelo de desarrollo económico. México con el TLC no realizó únicamente un acuerdo comercial, sino un compromiso de mantener y profundizar la política económica reciente.

Los límites negociados en el TLC y el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), definirán la política agrícola en el corto y largo plazo. El TLC determina los niveles de protección a los que estarán sujetos los distintos productos dentro del período de tránsito, misma que se irá reduciendo hasta llegar a cero en un plazo máximo de quince años. El TLC también

prohíbe los permisos previos de importación que fueron el instrumento de protección para garantizar únicamente importaciones complementarias a la producción interna. Los subsidios son considerados en el TLC como un instrumento de fomento y se definen, así como en el GATT los niveles máximos a que pueden otorgarse y el tipo de subsidios permitidos. El cambio del subsidio implícito en los precios de garantía a subsidios desacoplados del precio, producto y volumen, como los que se darán a través de Procampo, responden a los acuerdos internacionales.

Un somero balance general de la negociación del TLC en la agricultura, permite afirmar que los sectores de granos básicos y oleaginosas, los productos forestales, la ganadería para carne, leche, avicultura y porcicultura se verán afectados negativamente por el Tratado. En tanto, los productos tropicales enfrentan actualmente el problema de la caída de sus precios internacionales provocada por la fijación de los mismos por los países consumidores. Las cartas fuertes de los negociadores del TLC fueron la de azúcar, los productos cítricos, y los vegetales. Sin embargo, al amparo de las cláusulas de aumento de la velocidad de desgravación para el caso de los cítricos, de los métodos de cuantificación para calificar como país excedentario, para el caso del azúcar y de las salvaguardas en caso de aumento por arriba de una cuota permitida en el caso de los vegetales, Estados Unidos logró proteger a sus sectores productores. (RMALC,1997)

La actividad pecuaria utiliza el mayor porcentaje de suelo (53.7%), la forestal (21.9%), y la agrícola el (12.4%). Dentro del subsector agrícola los granos básicos y oleaginosas absorben el 68% de la superficie sembrada, aportan más del 50% del valor de la producción y aglutinan a 3.5 millones de productores; los frutales representan el 5.8% de la superficie sembrada y el 18.5% del valor; a las hortalizas se destina el 3% de la superficie sembrada en tanto absorben alrededor de 100 mil productores (17.5% de la PEA agrícola). Las hortalizas de exportación ocupan únicamente el 0.85% de la superficie y de su producción se benefician 22 000 productores. (De Janvry,1997)

- Parece imposible plantear una política de reconversión de la mayoría de productos y de los cultivos mexicanos en aras de ser competitivo, además que dejar de producir este tipo de productos (muchos de los cuales son considerados básicos por su importancia para la soberanía alimentaria) significa profundizar la dependencia y colocar a la seguridad alimentaria en una situación de fragilidad. (López H.,1996)
- En este marco, un gran número de analistas concuerdan en que la política económica impulsada ha tenido un marcado sesgo antiagrícola, además de que no ha existido una política agrícola sino una serie de acciones inconexas que han provocado que la crisis estructural del campo se profundice. Desde la perspectiva de los productores, aunque la crisis agrícola ha impactado a la gran mayoría (al afectar la rentabilidad y cuestionar la viabilidad de un gran número de productos agropecuarios), su impacto ha sido diferenciado por tipo de productor —debido a que la agricultura mexicana se desarrolló a partir de un esquema bimodal, en el que han coexistido unidades de producción de tipo campesino y empresarial— afectando más fuertemente a los pequeños agricultores campesinos y a sus organizaciones, que constituyen la mayoría de los productores del país. La política agrícola reciente ha colocado a la economía campesina y a los productores campesinos en transición —ausentes de regulaciones estatales, y de las funciones de redistribución del ingreso y el bienestar que anteriormente había cumplido el Estado— en competencia desigual con los sistemas de producción de los países más desarrollados, frente a un mercado internacional de productos agrícolas, altamente distorsionado e inestable.
- Aunado a ello se ha reformado el marco jurídico agrario —en concordancia con las transformaciones estructurales que el nuevo modelo plantea— definiendo una nueva estructura de relaciones para el sector campesino

CAPITULO III

EL PROGRAMA AGROPECUARIO Y DE DESARROLLO RURAL

1995-2000.

3.1. LA POLÍTICA AGROPECUARIA EN EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1995-2000.

En cumplimiento con lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la Ley de Planeación, el poder ejecutivo tiene la obligación de presentar a la nación un Plan Nacional de Desarrollo al principio de su gestión, el cual señala las directrices de política y los principios que definen los diferentes programas sectoriales que componen el llamado Sistema Nacional de Planeación Democrática.

Para el presente sexenio, se elaboro el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, producto de una amplia consulta popular y en la que se recibieron mas de 300,000 participaciones. En dicho Plan, se señalan cinco objetivos fundamentales que determinan la orientación en las estrategias generales de acción por parte del presente gobierno, estos son:

1. El fortalecimiento del ejercicio pleno de la soberanía nacional.
2. Consolidar un régimen de convivencia social, don de prevalezca el estado de derecho y la justicia.

3. Construir un desarrollo democrático en el que se identifiquen todos los mexicanos y favorezca una vida política pacífica y de intensa participación ciudadana.

4. Avanzar en un desarrollo social que propicie oportunidades de superación individual y comunitaria a todos los mexicanos. Se reconoce la existencia de condiciones agroecológicas adversas, la carencia de infraestructura productiva adecuada, así como de tecnologías adecuadas, además de que la investigación y la capacitación no responde a las demandas reales del mercado y de las regiones.

5. Promover un crecimiento económico, vigoroso sostenido y sustentable en beneficio de todos los mexicanos. (SHYCP,1995; IX-X)

El programa reconoce en lo relativo a crecimiento económico, que “...la inversión desempeña un papel fundamental en la promoción del crecimiento económico como una forma de ampliar el nivel de empleo...” y que el desarrollo económico de México exige una activa participación en el ámbito internacional. (SHYCP,1995;136-137)

En el plan se señala la aplicación de políticas sectoriales pertinentes para impulsar el crecimiento económico, que junto con el fortalecimiento del ahorro interno, el propiciar las condiciones que propicien estabilidad y certidumbre en la actividad económica, mediante la promoción del uso eficiente de los recursos para el crecimiento, enmarcados en una política ambiental que lo haga sustentable, conforman las grandes líneas de estrategia para impulsarlo.

Dentro de las políticas sectoriales pertinentes, las relativas al sector agropecuario señalan lo siguiente:

■ Se reconoce la necesidad de dar un impulso renovado al sector agropecuario, reconociendo su rezago e importancia social.

■ La baja productividad, rentabilidad y capitalización del campo, se traduce en bajos ingresos para los productores, que en su conjunto, representan el 23% de la PEA que genera el 7% del PIB.

■ El 27% de la población reside en el medio rural, y el 35% de ellos vive en condiciones de pobreza extrema.

■ El 90% de la superficie nacional presenta problemas de erosión.

■ Se carece de una estructura regional de mercados que favorezca la comercialización.

■ No existe un sistema financiero rural que ofrezca servicios competitivos.

En el PND, se reconoce que las reformas al marco jurídico, la apertura comercial y los apoyos directos a los productores a través del PROCAMPO, tienen por objetivo propiciar mayor productividad, rentabilidad y competitividad en el campo, las cuales no han desplegado todas sus potencialidades, por no haber estado acompañadas por “...un conjunto de políticas acciones que ahora están previstas en este plan.” (SHYCP,1995;171)

El plan, reconoce que la actividad agropecuaria es la actividad económica con mayor intervención estatal a nivel mundial, que se expresa en la existencia de altos niveles de subsidio, la imposición de barreras comerciales y en el otorgamiento de apoyos dirigidos a remediar condiciones de baja productividad.

“El objetivo central de la política agropecuaria para la presente Administración, considerando esta realidad, consistirá en incrementar el ingreso neto de los productores...” mediante la aplicación de nuevos instrumentos tendientes a aumentar la productividad y de incrementar la rentabilidad y la competitividad de las actividades agropecuarias. (SHYCP,1995;172)

Se continuara impulsando una política de apoyos directos, conjuntamente con una estructura competitiva de precios agropecuarios regionales, el estímulo a la reconversión productiva y una reasignación mas eficiente de las actividades del sector, aprovechando las ventajas comparativas

de que el país goza. Los instrumentos que el Gobierno empleará para apoyar a los productores son:

1. La construcción de infraestructura de regional de caminos y almacenes.
2. La conclusión de pequeñas obras hidráulicas en proceso, a fin de ampliar la frontera agrícola en 600,000 has., reforzando los programas de uso eficiente del agua y energía.
3. Consolidar la actual etapa de reforma agraria, otorgando seguridad jurídica a las tres formas de propiedad existentes.
4. El gobierno promoverá nuevas tecnologías acordes con las potencialidades regionales y las necesidades del mercado, impulsando la investigación, la difusión técnica, la promoción de la inversión privada y fortaleciendo patronatos de investigación en cada entidad federativa.
5. Se promoverá un sistema de capacitación rural integral, que responda a las necesidades regionales.
6. Se transformará el actual sistema financiero dedicado al campo, a fin de propiciar la capitalización de la economía agropecuaria y de favorecer la convergencia de recursos hacia proyectos, uniones de crédito, fondos de garantía y de ahorro.
7. Se fortalecerán los sistemas de información sobre precios y mercados, así como la ampliación de los medios de financiamiento para las exportaciones, y la instrumentación de una bolsa agropecuaria.
8. Se promoverá la reconversión productiva, las coinversiones y las alianzas estratégicas, para crear las condiciones de competencia que permitan aprovechar el potencial exportador de México.
9. Se emprenderán campañas fitozoosanitarias.

10. Se intensificarán las actividades ganaderas para incrementar su productividad e industrializar los productos

11. Se emprenderá la federalización de las funciones y responsabilidades de la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural.

12. Se impulsará la participación corresponsable de los productores en la planeación e instrumentación de la política agropecuaria, así como ayudar a que los productores se organicen en unidades económicas viables que favorezcan la aplicación de estas medidas. (SHYCP,1995; 172-173)

3.2. CONTENIDO DEL PROGRAMA AGROPECUARIO Y DE DESARROLLO RURAL 1995-2000

Antecedentes

Frente a la ausencia de una política de desarrollo rural en el PND 1995-2000 y a la emergencia de diversos movimientos campesinos en varias zonas del país, que demandaban un cambio de modelo agropecuario, el Gobierno convocó a las organizaciones campesinas y de productores para aportar propuestas de política al plan que conformó el llamado “Programa Alianza para el Campo” (PAC), el cual fue presentado por el Secretario de Agricultura el 31 de Octubre de 1995.

En la elaboración del Programa, participaron representantes de las organizaciones campesinas integrantes del Congreso Agrario Permanente (CAP), la Confederación Nacional Ganadera (CNG), el Consejo Nacional Agropecuario (CNA), la Confederación Nacional de la Pequeña Propiedad (CNPP) la Confederación Nacional de Productores de Hortalizas (CNPH), el Sector Agrícola Nacional (SAN), la Asociación Mexicana de Secretarios de Desarrollo Agropecuario de los Gobiernos de los Estados, la Confederación Nacional Agroquímica y la Asociación Nacional de Usuarios de Riego, analistas y académicos, a través de la organización promovida por la Comisión Intersecretarial del Gabinete Agropecuario (CIGA). (CECCAM,1995;10)

El PAC es parte del programa Alianza para la Recuperación Económica, y expone los consensos logrados entre las organizaciones agropecuarias y las Secretarías de Hacienda y Crédito Público (SHYCP), de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI); de Reforma Agraria (SRA); Desarrollo Social (SEDESOL); Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca (SEMARNAP); de Trabajo y Previsión Social (STPYS) y Educación Pública (SEP).

Este programa se funda en la convicción de que recuperar la rentabilidad del campo, es un imperativo de la estrategia económica, bajo una perspectiva de largo plazo, que inicia con la aplicación de recursos de 1996 hasta el año 2000.

El PAC se compone de 16 programas específicos de coinversión entre productores y el gobierno. En su momento se considero al PAC como el programa sectorial correspondiente al campo, del cual se señalaron los siguientes cuestionamientos:

- No se trata de una “alianza”, puesto que nunca existió acuerdo entre las parte y la mayor parte de las propuestas no fueron consideradas en el documento final, por lo que se le considero como una alianza excluyente, ya que privilegia los apoyos a los grandes productores agropecuarios, en contra de los pequeños y medianos productores, concentrando así los apoyos gubernamentales en quienes mas tienen. (Bartra,1995. Hernández,1995)
- El PAC, no es un verdadero ejercicio de planeación para el sector rural, pues carece de un diagnóstico que permita evaluar sus objetivos, metas e inversiones; también muestra la ausencia de políticas e instrumentos para alcanzarlas, es mas bien una serie de instrumentos desarticulados para fortalecer la capitalización y la capacidad productiva de quienes cuentan con condiciones de rentabilidad, es ante todo un programa de fomento agropecuario y no una política de desarrollo rural que supone valores, conceptos y realidades mucho mas complejos, que permitan alcanzar un desarrollo soberano, equilibrado, incluyente y equitativo. (Bartra,1995)
- Considera al campo como un sector de la economía y no como el ámbito en donde vive y se desarrolla la tercera parte de la población, con la prevalencia de una cultura campesina. (CECCAM,1995)
- No define posiciones en torno a problemas medulares de la sociedad, como la autosuficiencia alimentaria, la justicia y el desarrollo social, el problema de las carteras vencidas y la

recuperación de la rentabilidad; los efectos de la apertura comercial; el combate a la pobreza; la generación de empleos y el problema de los jornaleros agrícolas. (Hernández,1995)

- El PAC, no contiene un presupuesto gubernamental suficiente para reactivar la actividad productiva, ni se hace referencia a los montos en que se incrementará el PIB agropecuario. También el PAC no tiene correspondencia entre los propósitos explícitos las medidas que contiene, ni se presenta una jerarquización precisa entre las acciones propuestas. (Hernández,1995)

- Los ganaderos, la agricultura comercial de riego, las plantaciones comerciales, los fabricantes y vendedores de maquinaria agrícola es quienes beneficia al grueso de los recursos destinados al sector, en la lógica de privilegiar a las zonas productivas con capacidad de competencia exterior, equivalente a generar una mayor dependencia del exterior (Bartra,1995)

El 10 de enero de 1996 se presentó el Programa Sectorial Agrario 1995-2000, muchos analistas consideraron al PAC como el programa sectorial para el campo durante el presente sexenio, sin embargo el 4 de julio de 1997 fue expedido el decreto por el que se aprueba el programa sectorial de mediano plazo denominado “Programa Agropecuario y de Desarrollo Rural 1995-2000” (PADER), que fue publicado el 11 de julio del mismo año en el Diario Oficial de la Federación. El contenido del programa se elaboró con base en la discusión de las siete mesas organizadas por la CIGA en 1995, es decir el PAC, como el programa operativo de fomento agropecuario derivado del PND, antecede la elaboración del programa sectorial correspondiente.

Contenido

El programa se compone de un diagnóstico de la situación actual que prevalece en el sector agropecuario; un análisis del entorno externo que afecta al sector; los objetivos, estrategias y líneas de acción, así como los programas seleccionados que lo componen (aquellos definidos en el PAC); además en un apartado diferente se señalan las acciones necesarias para impulsar el

desarrollo rural y el impulso a la comercialización y política de precios; finalmente, el programa contiene los mecanismos de coordinación y seguimiento.

Diagnóstico

El programa considera como los principales problemas de fondo que afectan al sector agropecuario los siguientes:

¡Error! Marcador no definido.- Bajo crecimiento de la producción agropecuaria. Crecientes importaciones. Problemas de rentabilidad, capitalización y productividad. Desigualdad en los niveles de desarrollo productivo y tecnológico, tanto entre regiones como entre actividades dentro de una misma zona geográfica. En el campo se concentra la mayor pobreza del país. El programa reconoce, que la estrategia seguida para promover el crecimiento agropecuario con base en la incorporación de tierras al cultivo y ampliando la frontera de riego, se agotó, por lo que ya no es viable para el país sustentar el crecimiento de la producción en el uso extensivo de los recursos naturales.

Se señala, que el 30% de la población nacional vive en el campo, existiendo un claro desequilibrio entre población y suelo agrícola. De los 9.7 millones de personas que trabajan en el campo, el 33% dispone de tierras, el 9% son productores sin predios y el 58% son trabajadores agrícolas (24% remunerados y 34% sin pago). Existen altas tasas de natalidad y flujos migratorios, así como la dispersión. El personal empleado, corresponde a adultos en edad avanzada (39%), sin embargo el 50% de la población rural no esta en edad de trabajar; el 26% es mano de obra femenina; en el campo el ingreso corresponde al 40% de lo que se percibe en zonas urbanas (además 1 de cada 2 sujetos agropecuarios gana menos de 2 salarios mínimos), siendo el 50% del ingreso rural, el proveniente de la agricultura. Las dos terceras partes de la población en condiciones de pobreza extrema vive en el campo.

En cuanto a la demanda, se señala que actualmente la población mexicana tiene un patrón de consumo de alimentos mas diversificado; el arroz y el frijol han reducido su consumo per cápita, el maíz se ha incrementado, pero tiende a destinarse al consumo animal; tienen una creciente ponderación el trigo, la carne (generando un incremento en la importación de forrajes), el huevo y las oleaginosas, mientras que en las zonas urbanas y el mercado externo, crece la demanda de hortalizas, frutas y productos agroindustriales.

Acerca de la producción, el 23% de la Población Económicamente Activa dedicada a la actividad agropecuaria generó el 6.6% del producto interno bruto (PIB) en 1994, esto representa el muy bajo nivel de productividad e ingreso que existe en la población rural.. Los factores que han influido en el desfavorable desempeño del sector son: la desaceleración de la apertura de tierras al cultivo, progresiva degradación de suelos y agostaderos, descapitalización, agotamiento y distorsiones de una política de fomento al campo, limitada propagación de adelantos tecnológicos, inadecuada y rígida estructura productiva, fraccionamiento excesivo de la tenencia de la tierra, insuficiente desarrollo y desarticulación de los mercados locales y regionales, reducida y declinante cobertura de financiamiento. La lenta dinámica de la agricultura esta relacionada con la superficie cosechada por habitante pues paso de 0.36 a 0.21 Has. entre 1970 y 1995. Actualmente se cosechan en promedio anual al rededor de 18 millones de hectáreas (12.5 millones de temporal y 5.5 millones de riego). En los últimos 10 años (1984-1994), la insuficiente producción agrícola se debe fundamentalmente a la evolución de granos y oleaginosas , con reducción de sus volúmenes producidos, la superficie cosechada y, en algunos productos (trigo, algodón, soya, y sorgo), en cambio, en frutas, hortalizas y cultivos forrajeros vinculados a mercados mas rentables, internos y del exterior, hay una tendencia de crecimiento significativos y consistentes. Son cultivos en donde también se concentran en mayor medida la organización para la producción, el progreso técnico, la inversión y el acceso a canales modernos comercialización y al sistema de financiamiento formal. Del total de los cultivos que

se producen en el país, los granos ocupan más de las tres cuartas partes de la superficie cosechada y menos de la mitad del valor de la producción. Las hortalizas, frutas, (que ocupan el 6.7% de la superficie cosechada y la tercera parte del valor de la producción) hule, carne, leche algunos granos y oleaginosas son productos que tienen importancia estratégica tanto en la seguridad alimentaria como en la balanza comercial y con los que el país podría competir con ventaja. La ganadería también presenta desigualdades de desarrollo productivo en una estrecha interacción con la evolución de la demanda de producción y condiciones de las regiones del país. Entre 1980 y 1994 la ganadería se estanca ante el debilitamiento de las fuentes de su dinamismo y el efecto de una creciente carga financiera dado el peso mayor de los inventarios que demanda su operación. La demanda actual de leche asciende a 11, 400 millones de lts/año, de los cuales la producción nacional aporta el 66%. La demanda interna de cárnicos ha sido atendida con producción nacional y completada con importaciones, que en periodos anteriores representaron 7% del consumo y que se incrementaron al 8.3% en 1992-1994. Como resultado de la apertura del mercado mexicano, el sector se ha visto afectado por una reducción promedio de 12% anual en términos reales en los precios en canal de los tres principales cárnicos. El alza de precios de sus insumos, costos financieros altos, mayores precios del ganado de reposición, sequías y problemas estructurales de productividad han afectado su rentabilidad, teniendo diferentes efectos según el tamaño, especialidad, y nivel de tecnificación de las explotaciones. En los últimos 15 años (1980-1994) sólo la avicultura presenta un crecimiento, siendo una de las actividades pecuarias que posee mayor grado de interacción y producción más elevada.

En torno a la balanza comercial, el déficit de la balanza comercial alcanzó su nivel máximo en 1994 con 726 millones de dólares, a pesar de un fuerte crecimiento en las exportaciones, convirtiendo al país en un fuerte importador de granos básicos y alimentos preparados. (tan solo en oleaginosas se importa un poco más de la tercera parte de las compras del sector). El crecimiento de las importaciones se ha traducido en debilitamiento en los encadenamientos

agroindustriales, especialmente en la industria de aceite, arrocería, maltería, lechera y de alimentos procesados.

Según la FAO la rentabilidad y competitividad son los dos problemas que en los últimos la agricultura nacional ha enfrentado. En 1994, el 28% de la superficie presentaba rentabilidad negativa es decir, que el valor de las cosechas a los precios recibidos por los productores no resultaba suficiente para cubrir todos los costos de producción. En el contexto de economía abierta, con sobrevaluación del tipo de cambio y sin apoyos a los productores, en 1994 las tres cuartas partes de la agricultura mexicana no estaban en condiciones de competencia de los mercados internacionales por razones de costos y calidad.

En cuanto al potencial productivo y productividad el programa indica la existencia de amplias disparidades y en la distribución regional de la productividad. Estas diferencias de productividad demuestran la factibilidad de triplicar los rendimientos de los cultivos en algunas regiones bien señaladas en relación a la media nacional al incorporar tecnología de punta. Esas diferencias se ilustran, como ejemplos, para productos de gran significado en la producción agrícola de México.

Se estima una gran diferenciación tecnológica, ya que tan solo el 7% de las unidades de producción pueden considerarse como tecnificadas, 41% son de tipo tradicional y 52% de subsistencia. El 28% emplean tractores para las labores agrícolas; el 28% utiliza animales de tiro, 16% utiliza una combinación de animales de tiro y tractores y el 28.6% ocupa mano de obra como fuerza primaria de trabajo. Se afirma que Las pequeñas unidades de producción (menos de 5 has.) utilizan en promedio 0.22 arados de madera por hectárea en comparación de 0.02 de las grandes, también las pequeñas son mucho más intensivas en el uso de sembradoras y cultivadoras de tracción animal, y las grandes en el uso de tractor, y estas últimas invierten en promedio 50% más con respecto al uso de fertilizantes, insecticidas, pesticidas y abonos por hectárea. Respecto a la intensidad de con la que se aplica el trabajo, hay 10 veces más

campesinos por hectárea que en las unidades mayores a 5 has. En la agricultura de temporal existen 2.5 millones de has. con potencialidad y alta respuesta a la aplicación de nuevas tecnologías y con precipitaciones que favorecen al desarrollo de una agricultura más tecnificada.

Con respecto a la disponibilidad y uso de los recursos naturales, existe una dotación limitada y un uso inadecuado. En la superficie de temporal el 50% tiene pendiente relativamente pronunciadas y existen excesos de agua y escasez crónica entre regiones. La superficie bajo riego (6.3 millones de has.) representa solo la tercera parte del total de tierras agrícolas explotadas, generan el 70% de las exportaciones agrícolas, el 80% del empleo sectorial y 55% del PIB sectorial. Existen serios problemas en el medio rural entre ellos una severa salinización (13.1% de la superficie total de riego) y de erosión al hacer un uso inadecuado de los suelos, además un proceso de fragmentación de las unidades de producción y la existencia del minifundio como forma dominante en la tenencia de la tierra que plantea límites estrechos y rigides en su tecnificación y escala de explotación y movilización de recursos para apoyar su capitalización.

Se señala que la productividad de la agricultura esta relacionada con el nivel tecnológico predominante y este con los insumos de calidad y cantidad apropiada entre los cuales la semilla tiene importancia fundamental, sin embargo el uso de semilla certificada durante los últimos 15 años ha sido decreciente prácticamente en todo el país y en la generalidad de los cultivos, reduciéndose la producción de esta en cerca de 70% entre 1981 y 1995, y de igual forma la superficie fertilizada disminuye de 11.4 a 10.8 millones de hectáreas entre 1981 y 1994.

La descapitalización que ha sufrido el sector agropecuario se refleja en la obsolescencia y falta de mantenimiento y/o reposición del parque de maquinaria, el 90% de la superficie bajo riego se trabaja con maquinaria mientras que en la de temporal el 19%, y en 1991 solo el 30% de las unidades de producción rural agropecuarias y forestales utilizaban tractores existiendo una marcada concentración de la mecanización por regiones. Con el Tratado de Libre Comercio de

América del Norte se han eliminado los aranceles a la importación de maquinaria y equipo agrícola significando un apoyo a la mecanización pero en muchos casos los equipos importados al no estar diseñados a nuestras condiciones incrementan el detrimento de la rentabilidad. El parque de maquinaria existente incluye 190, 200 tractores con una antigüedad promedio de 13 años. El índice de obsolescencia se ha incrementado en los últimos 12 años al disminuir el nivel de ventas de las empresas fabricantes nacionales y de las importaciones.

Acerca de la capacitación, asistencia técnica y organización, se señala que la escolaridad promedio de la población rural concentrada en 130 mil comunidades es de 3.1 grados contra el promedio nacional de 7 grados, existiendo también un alto índice de analfabetismo rural que fluctúa entre 18 %y 30% en los estados de Chiapas, Guerrero, Hidalgo, Oaxaca, Puebla y Veracruz. 9 de cada 10 productores no tienen acceso a un apoyo tecnológico y 8 de cada 10 carecen de organización para el trabajo, 4.6 % de los productores reciben algún tipo de asistencia técnica gratuita y 4.2% asesoría pagada. La organización de productores para la adquisición de insumos, maquinaria, financiamiento y comercialización de sus productos no ha sido valorada en toda su potencialidad, por que el reparto agrario favoreció a la dispersión económica y productiva y no se consideró a la asociación como un elemento fundamental de la rentabilidad.

En torno a la infraestructura y comercialización, continua existiendo un aparato de intermediación que afecta a los productores y a consumidores por los márgenes con que opera. En la esfera comercial se manifiestan ventajas comparativas de los productores con predios de mayor tamaño, cuya producción capacidad técnica y financiera les permite colocar sus productos en condiciones de calidad y en mercados de mejor precio incluyendo los de exportación. En sector rural persiste un alto grado de desvinculación de las actividades primarias, de transformación, distribución y de venta de los productos agropecuarios; la organización de y capacitación de productores es insuficiente para superar los problemas derivados del minifundio

el acaparamiento, intermediarismo y para mejorar su capacidad de negociación en sus transacciones comerciales.

La capacidad total de almacenamiento del sector público en 1995 fue de 9. 285 millones de tons., en 2, 244 bodegas, con un volumen operado por cuenta de CONASUPO de 41, 341 millones de tons. El país no dispone de suficientes instalaciones de almacenamiento y conservación, existiendo también un fuerte déficit de bodegas con sistemas de refrigeración, así como se carece de sistemas de información estadística y de mercados, persistiendo fuertes rezagos en la infraestructura de acopio, selección y empaque de productos. Es incipiente la organización y coordinación de los agentes que intervienen en el proceso de comercialización. En general, falta una cultura empresarial en el campo.

El programa reconoce que existen deficiencias en el sistema financiero rural. Los mercados financieros tienen poca penetración y el crédito se ha encarecido. El 62% de los productores agropecuarios y el 40% de los productores rurales ocupados en actividades no agropecuarias no reciben crédito y no existen sucursales bancarias en el 60% de los municipios del país, concentrándose los recursos crediticios en aquellos productores con altos ingresos; esto significa que existe un enorme rezago en la atención de las necesidades financieras básicas de la población rural, por lo que los campesinos concurren al financiamiento informal recibiendo tasas superiores a los costos de ofrecer crédito. Hay una reducida capacidad del sistema financiero para movilizar el ahorro rural en beneficio de las actividades agropecuarias y una débil disposición a compartir el riesgo en proyectos viables. La insuficiente recuperación de los recursos financieros otorgados por el Banco de Crédito Rural (BANRURAL) ha motivado a una fuerte reducción de su capacidad financiera, obligando a transferencias recurrentes para mantener su operación. Los Fideicomisos Instituidos con Relación a la Agricultura (FIRA) ha carecido de la flexibilidad requerida para impulsar el desarrollo de servicios financieros integrales y ampliar su espectro de atención al resto de las actividades económicas del sector

rural. El seguro agropecuario es muy insuficiente, se concentra en pocos productos, no contribuye a la rentabilidad y capitalización y carece de coberturas integrales.

El entorno externo que enfrenta hoy el sector agropecuario y que se estima prevalecerá es significativamente distinto, al ocurrir transformaciones mundiales, como en la estructura de los mercados, distribución geográfica, consumo y en las políticas agropecuarias, en las que México se encuentra cada vez mas integrado.

La evolución del mercado mundial de alimentos es referencia para la definición de políticas y acciones dirigidas al desarrollo agropecuario del país, requiriéndose un ejercicio de análisis y seguimiento de las tendencias del comercio internacional de los productos agropecuarios que permita aprovechar las oportunidades del mercado y evitar o enfrentar problemas derivados del mismo. La demanda mundial de alimentos registra cambios en magnitud y composición por producto y por país, generando presiones sobre volúmenes de bienes comercializables debido a la acelerada expansión de las economías asiáticas, y en la mejoría de los hábitos alimenticios de los países desarrollados, mientras que en los países en desarrollo con elevada población y limitada producción tienden a incrementar sus importaciones principalmente de granos y oleaginosas. Asia importa la mitad de las exportaciones de granos y oleaginosas, China aumentará su demanda, al igual que Europa oriental dado a sus reformas económicas, Africa sigue siendo el continente más afectado por situaciones de escasez de alimentos, y con respecto a Latinoamérica, la demanda ha crecido a ritmos mayores que la producción, por lo que las importaciones aumentarán durante lo que resta del siglo. Las tendencias referidas al mercado mundial de alimentos plantea riesgos y abre oportunidades de desarrollo al sector agropecuario para nuestro país. La relación de inventarios a consumo mundial, que se ubicaba en 23% en 1992-1993 disminuyó a sólo 15% en 1995-1996 representando un nivel histórico, (se observan niveles muy bajos en reservas de carne y lácteos); esto ha revalorado el concepto de seguridad alimentaria, y al no solo importa cuánto producir sino que producir y en que condiciones de

preservación de los equilibrios ecológicos. Las oportunidades que ofrece el mercado mundial, centran a México como un proveedor importante de hortalizas, frutas, productos tropicales, subtropicales, y bienes agrícolas procesados, no tradicionales de alta calidad, hortalizas congeladas, frutas y jugos enlatados miel procesada, aceites comestibles, cortes finos de carne, entre otros. La membresía de México con organismos internacionales, le dan ventaja para colocar diferentes productos, ampliando sus posibilidades de exportación.

Los precios internacionales que se habían mantenido bajos, alcanzaron en 1995 y en el primer trimestre de 1996, sus niveles más altos en los últimos 20 años; por ejemplo, el maíz en el periodo 1995-1996 registró un aumento de 74%, el trigo 42%, la soya 28% y el sorgo 39%. En USA se estima que la superficie sembrada de maíz aumente en 12.9% de trigo en 9.2% de sorgo en 32.6% y de cebada en 6.0%. Considerando la evolución de los precios de 1995-1996, se estima que en el segundo lustro de ésta década los precios serán superiores a los registrados en el primero. El aumento de los precios internacionales afectó a nuestro país en dos sentidos, junto con la corrección de la sobrevaluación del peso, actuó favorablemente en la rentabilidad de los principales productos agropecuarios, generando una estructura de precios relativos que esta acompañada con ajustes al patrón de cultivos que permitan aprovechar las ventajas; por otro lado generó presiones financieras por los altos volúmenes de importaciones. En el caso de la ganadería, su rentabilidad se ha visto afectada debido a los precios altos de los granos y a la debilidad de la demanda interna. El escenario externo de los altos precios destaca los riesgos y desventajas que tiene para el país el bajo desempeño del sector agropecuario. Por una parte, una eventual escasez de alimentos sería económica y socialmente para México por el alto grado de dependencia externa que se ha alcanzado en el abastecimiento de bienes básicos de consumo y, por otra parte, el decaimiento productivo del sector impide cabalmente el aprovechamiento de las oportunidades que ofrece el mercado. Se estima que a nivel mundial se observará un aumento

en la rentabilidad relativa de las actividades agropecuarias con relación a décadas pasadas, por lo que permitirá a México impulsar su producción.

Acerca de la productividad y transformación productiva, actualmente el remplazo de semillas originales por mejoradas se orienta a lograr mayor eficiencia en aprovechamiento de nutrientes, reducir el uso de fertilizantes, tolerancia a enfermedades y a la sombra para la asociación de cultivos. El uso de semillas mejoradas de granos básicos en países industrializados alcanza el 99% del área cultivada, mientras que en los países en desarrollo es de 70%, excepto el maíz con 52% con marcadas diferencias de país a país. La superficie agrícola aumentó de 1970 a 1993 a una tasa promedio anual de 2.0%, y la utilización de tractores 2.12% (principalmente por el aumento en Asia y Latinoamérica) mientras que el consumo de fertilizantes entre 1970 y 1990 pasó de 49 kg/ha. a 99 kg/ha.

El comercio mundial agropecuario registra cambios en la estructura productiva, entre 1979 y 1991 las importaciones de productos tradicionales crecieron 10 veces. Europa se orienta a producción de productos finos de alta calidad, disminuye la producción de granos y estimula el desarrollo de pastizales y praderas así como la plantación de bosques de especies maderables de alta calidad. El desarrollo y perspectivas de crecimiento de la biotecnología son la vía a nivel internacional para obtener mayores cosechas con plantas de mejor calidad y productividad en la cría de ganado. El cambio tecnológico y el reordenamiento de los procesos productivos tenderán a intensificarse debido a la presión de la competencia por los mercados y movilidad de flujos de capital.

El programa reconoce que el sector agropecuario ha sido tradicionalmente uno de los más protegidos a nivel internacional. Las políticas nacionales tienden a vincularse cada vez más con el funcionamiento de los mercados, de manera que, los apoyos distorsionantes a la producción se han reducido y sustituidos por pagos directos. La tendencia actual de los precios de los productos básicos; la disminución de tierras arables y alimentos disponibles por habitante; el

cambio de patrones de producción hacia cultivos mas rentables y en la estructura del comercio mundial que impulsaría la biotecnología, sobre todo en países importadores de alimentos y que podría desarrollar potencialidades para producirlos, así como los nuevos flujos de comercio y problemas de acceso a mercados provocados por tendencias integracionistas, son elementos que definen las condiciones externas del desarrollo agropecuario de México. Los productores mexicanos ya enfrentan el fuerte impacto de las tendencias que confirma la importancia crucial de la competitividad que existe dentro del TLCAN. Dadas las características y rezagos del sector agropecuario mexicano, nuestro país deberá hacer un enorme esfuerzo para enfrentar la eficiencia de los productores más eficientes a nivel internacional que son nuestros socios comerciales, y aprovechar las oportunidades del mercado mas importante del mundo y de las que se generan con acuerdos comerciales con otros países y regiones. Para ello se requiere de una agricultura eficiente, de una actividad pecuaria competitiva, una agroindustria altamente productiva y mayor eficiencia en los servicios, infraestructura y apoyos en que se sustentan esas actividades.

OBJETIVOS.

Los objetivos de la nueva política integral de desarrollo del sector agropecuario son los siguientes:

1. Incrementar los ingresos netos de los productores y contribuir al combate a la pobreza rural.
2. Aumentar la producción agropecuaria por encima del crecimiento demográfico, con un uso racional de los recursos naturales.
3. Contribuir a la seguridad alimentaria del pueblo mexicano mediante el abasto de productos básicos agropecuarios.
4. Coadyuvar a superar el déficit estructural de la balanza comercial agropecuaria

Son retos en esencia, de productividad, de ajuste a la estructura de producción y de justicia social que deberán enfrentarse en el contexto de economía abierta y de un entorno internacional de mercados competitivos, interdependientes y de gran presión sobre el consumo mundial de alimentos. Es necesario reposicionar la prioridad del sector agropecuario en la estrategia de desarrollo nacional, mejorando los precios a nivel productor, impulsando su capitalización y consiguiendo el salto tecnológico que han dado otros países en condiciones sustentables, así como impulsar la producción de materias primas y ampliar las oportunidades productivas y de empleo en el medio rural. Los objetivos responden a una concepción integral de la política agropecuaria, con una visión acorde a transformaciones que deben emprenderse, defendiendo las bases de soberanía y fortalecer la obtención de divisas, además de que representan compromisos de orientación y prioridad a la acción del Gobierno y se definen en congruencia con demandas y corresponsabilidad de los productores organizados del campo y de los gobiernos estatales y federal.

ESTRATEGIAS Y LINEAS DE ACCION

1. El Nuevo Entorno.

Los objetivos del sector suponen una tarea de transformación junto con los profundos cambios que operan en el mundo para responder a las exigencias y condiciones internas de nuestro desarrollo, para esto, se ha definido la estrategia partiendo del nuevo entorno en el que se desenvuelven las actividades agropecuarias del país:

La frontera agrícola de riego está casi agotada como fuente de producción, por lo que su crecimiento dependerá del uso más productivo, intenso y sustentable de los recursos limitados disponibles, un contexto de apertura de la economía donde la tecnología da lugar a la competencia por los mercados donde la productividad, calidad y tecnología son determinantes de viabilidad de la producción, un Estado que reconoce su papel en el contexto de una economía de mercado, liberalización de precios agropecuarios con tipo de cambio competitivo permitiendo

la reversión de capitalización del sector, importantes márgenes de potencial de reactivación productiva y aumento de la productividad, Cambios al Artículo 27 que significan condiciones propicias para estimular la inversión y certidumbre jurídica.

2. Estrategia.

Para lograr los objetivos, el sector agropecuario habrá de retomar un proceso autosostenido de crecimiento recuperando su rentabilidad y competitividad. Esta es la base en la que se sustentarán mayores ingresos para los campesinos y para conseguir mejor posición frente al exterior.

- La rentabilidad y competitividad del campo se procurará por diversas vías:

Aumentando la productividad con la introducción a gran escala de tecnologías sustentadas en capacitación , asistencia técnica, alentando la mecanización, aplicación de mejores insumos, fortaleciendo la normalización, certificación y las medidas sanitarias, y mejorando el uso de recursos naturales en condiciones de preservación de medio ambiente; con esquemas liberados de precios sin cargar al productor subsidios al consumo urbano; con mayor acceso a crédito en condiciones competitivas y específicas al sector en oportunidad y costo; reordenamiento en los mercados donde los particulares asuman espacios vacíos del sector público, y modificando la estructura productiva ajustándola a exigencias del mercado con productos y actividades más rentables correspondientes a la vocación de cada región.

■ En el aumento de la rentabilidad se aprovecharán los importantes márgenes para elevar rendimientos y producción en zonas de temporal en las que se ubica el grueso de los productores que presentan gran potencial de desarrollo.

■ En áreas de riego de agricultura comercial, el Gobierno Federal apoyará en desarrollo tecnológico, medidas sanitarias y negociaciones internacionales para fortalecer su contribución a la producción y balanza comercial del país.

■ Con mejores condiciones de rentabilidad, un marco de regulación agraria propicio y la nueva política agropecuaria con mercados liberados, se fomentará un proceso mas activo de inversión privada en el campo para constituirse en fuente creciente de capitalización y crecimiento. Se alentarán esquemas de asociación y coinversión que articulen cadenas productivas.

■ Los apoyos de la política agropecuaria se orientarán a la inversión, con políticas diferenciadas para cada segmento de productores, potencialidades de cada región y características de cada producto o especie.

■ Las acciones de fomento serán congruentes con la magnitud y severidad de los problemas y resagos de las regiones y con la identificación de zonas con potencial de crecimiento.

■ Se fortalecerán mecanismos de participación, impulsando formas democráticas de toma de decisiones en el campo. En el marco de una alianza revitalizada con los campesinos, ellos serán quienes lleven adelante el esfuerzo de transformación del sector. La SAGAR actuará sobre nuevas bases de trabajo y con mayor participación en los estados.

■ El combate a la pobreza rural se emprenderá en dos vertientes, de acuerdo con lo que establece le Plan Nacional de Desarrollo. La vertiente de bienestar social y de acciones de fomento productivo. En coordinación con dependencias correspondientes, la SAGAR trabajará en la segunda vertiente con programas específicos que deberán reforzar, de manera selectiva en grupos y regiones con mayor atraso, las acciones que se realizarán conforme a esta estrategia para el conjunto de la actividad agropecuaria.

3. Líneas de Acción.

3.1 Transferencia de Tecnología.

Se reconoce que el cambio tecnológico es la forma más eficaz para lograr la reactivación de la producción agropecuaria, sobre bases de mayor productividad y competitividad. Se realizará un importante esfuerzo en la investigación, pero sobre todo en la adaptación y propagación de

tecnologías que dentro del país y en otras naciones han tenido éxito. El cambio tecnológico beneficiará a los distintos segmentos de productores y comprenderán asistencia técnica y capacitación, así como apoyos técnicos y financieros, impulsándose preferentemente las tecnologías de uso extensivo. En materia de investigación y desarrollo tecnológico, el esfuerzo estará orientado al incremento de la productividad, los rendimientos y la conservación y preservación de los recursos naturales, enfatizando en acciones que contribuyan la producción de alimentos básicos y al combate a la pobreza. Se reforzara el vinculo entre la investigación estratégica, adaptativa y la aplicada, debiendo fortalecerse este mecanismo que conjunta el esfuerzo de los gobiernos federal y estatales, de los centros e instituciones de investigación y de los productores.

3.2 Capitalización.

Se revertirá el proceso de descapitalización como condición necesaria para elevar la productividad y rentabilidad; la mejoría de los precios relativos del productor será el mejor soporte para revitalizar la inversión, en forma complementaria y selectiva el gobierno dará apoyo a la inversión. Los apoyos en esa materia se darán en el marco de la Alianza para el Campo. El programa de apoyos directos al campo (PROCAMPO) podría ser una fuente complementaria de recursos para apoyar la capitalización (mecanización e irrigación) integrándose a un esquema de financiamiento con recursos federales, estatales y de los productores. Se apoyará la capitalización del sector en los renglones que tengan un mayor impacto posible en la producción y la productividad y el mas amplio beneficio social, dando prelación a los que carecen de capacidad y recursos para crecer y modernizarse.

Las inversiones estarán dirigidas a ampliar la dotación de equipos que permitan un uso eficiente del agua; apoyar la renovación y ampliación de parque de maquinaria con tractores e implementos especializados y, en zonas de baja productividad, con equipos y herramientas de tecnología intermedia. Se mejorará e incrementarán los hatos ganaderos. Se trabajará en cada

una de Las micro-regiones ubicando sus necesidades de equipamiento y tecnología. En el marco del Programa de Financiamiento del Desarrollo, se coadyuvará a la formación y desarrollo de un sistema financiero agropecuario moderno

3.3 Reconversión productiva.

Se modificará la estructura productiva del sector para ajustarla a las condiciones del mercado interno y externo, a las características climatológicas de cada región y las posibilidades de incorporar avances tecnológicos.

Esa transformación puede darse con mayor rapidez en los estratos de productores y en regiones de mayor desarrollo comercial, el estímulo de mejores precios así lo confirman. Se promoverán productos nuevos o los que ya tengan presencia en el mercado por razones de alta rentabilidad. Se promoverá que tierras con escasa capa arable se dedique a la ganadería; se fomentara a la agricultura tropical de exportación y para el mercado interno.

La reconversión productiva se apoyara con información que identifique los cultivos óptimos , características edafológicas y climáticas aprovechando el potencial productivo de todas las regiones y micro-regiones del país, se apoyará a los productores con estudios de mercado y con asistencia técnica ; el PPOCAMPO estimulará esta reconversión vía apoyos a productores registrados que opten por cultivos mas rentables.

3.4 Capacitación y organización.

Desarrollar el potencial humano del sector es requisito de factibilidad y factor de impulso al cambio tecnológico. Se elevará el conocimiento y la capacidad técnica de los productores para incorporar cambios en sus líneas de actividad, procedimientos y formas de organización en los procesos de producción, promoviéndose en los distintos segmentos y regiones del agro y será la base para el diseño específico de programas de capacitación y la determinación de necesidades de asesoría técnica. La capacitación se orientará a la formación de actitudes y comportamientos

consientes para elevar la productividad como vía para mejorar los ingresos y el bienestar de los productores y sus familias, así como fortalecer conductas favorables al desarrollo comunitario y a la organización productiva.

Se hará un trabajo organizado a gran escala en capacitación reconociendo el papel central que deberán tener los productores, para ello: Se atenderá un número creciente de productores, impulsará al Sistema Nacional de Capacitación y Extensión Rural Integral (SINDER), dando seguimiento a resultados y actualización de contenidos, se tendrá una interacción con la investigación y desarrollo tecnológico y con centros de enseñanza agropecuaria, incorporando medios modernos de comunicación rural.

3.5 Reordenamiento y Desarrollo de Mercados.

La estrategia de comercialización es de contribuir a que el productor conserve una proporción más elevada del precio del producto final, y dar mayor certidumbre a las decisiones de inversión y producción. Las acciones se orientarán al aprovechamiento y desarrollo de infraestructura para el acopio, sacrificio de animales para el consumo y distribución, se impulsará la constitución de una red de frío y la integración de cadenas producción-distribución-consumo de alimentos. Se promoverán mercados de físicos hacia la constitución de mercados de futuros, se fortalecerán mercados regionales con la participación de empresas comercializadoras de productores, con el desarrollo de provedurías nacionales. El gobierno federal emprenderá programas específicos para que los productores obtengan precios remunerados en función de las condiciones del mercado, complementándose con la instrumentación de programas de coberturas, sistemas de información oportuna de precios, ofertas, y otros servicios. Se continuará la desincorporación de ANDSA y transferencia de BORUCONSA a los productores para que sean ellos quienes lleven a cabo sus labores de comercialización sin intermediarios.

3.6 Inserción Eficiente en los Mercados Internacionales.

Para que los productores enfrenten la competencia externa y aprovechen oportunidades de los mercados internacionales, se plantea que se participará en negociaciones comerciales internacionales y en la operación de acuerdos promoviendo los intereses del sector con una concepción de largo plazo para su desarrollo combatiendo prácticas desleales de comercio; se adoptará una política de fomento a productos con ventajas comparativas para responder a demanda externa poniendo énfasis en productos con alta incidencia en la balanza comercial; en coordinación con SECOFI se impulsarán alianzas estratégicas y coinversiones buscando captar recursos para impulsar cadenas agroindustriales y desarrollo de mercados de exportación y transferencia de tecnología; promoviendo empresas comercializadoras de insumos y productos.

3.7 Apoyo a Zonas Marginadas con Potencial Productivo.

Se pondrán en marcha acciones de fomento productivo en micro-regiones en situación de pobreza con potencial de desarrollo generando condiciones que incidan en los factores que reproducen el atraso; atendiendo a los productores con potencial para generar excedentes comercializables; rehabilitando y construyendo obras de infraestructura que eleven la productividad, capitalización y mejorando suelos; realizar proyectos que permitan al productor retener una mayor proporción de excedente de la producción; fomento a huertos familiares y ganadería de traspatio; promoviendo asistencia técnica y extensionismo, así como se impulsarán acciones de fomento agrícola en condiciones sustentables, y la participación de la mujer en proyectos específicos, fomentando la constitución de figuras asociativas; reforzando la capacitación para integrar las bases de una cultura campesina de gestión productiva y comercial. Se realizarán programas de empleo temporal.

3.8 Fortalecimiento del Marco Normativo del Sector.

El sector contará con normas y certificaciones de sanidad y calidad de productos agropecuarios para promover niveles más elevados de calidad en los productos del campo y apoyar la exportación en mercados competitivos. En coordinación de la SECOFI, el Programa de Política

Industrial y Comercio Exterior y las dependencias federales, se trabajará estrechamente con los productores e industriales a efecto de estructurar y poner en marcha mecanismos, normas y procedimientos para construir infraestructura de alcances similares a la de nuestros socios comerciales; se establecerán estándares de sanidad y calidad de reconocimiento internacional y los servicios de verificación se ubicaran donde sea mayor su requerimiento.

3.9 Federalización de la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural.

La SAGAR se concentrará en tareas de rectoría asumiendo la conducción de la política agropecuaria y de desarrollo rural. A los estados corresponde la planeación estatal del sector agropecuario y la operación de los programas de fomento. En ambos niveles se propiciará la participación directa y permanente de los productores. Con la suscripción de convenios de coordinación con las entidades federativas se han puesto en marcha los programas de la Alianza para el Campo.

V. PROGRAMAS SELECCIONADOS

Los programas seleccionados son los siguientes:

PROCAMPO; Tecnificación del Riego; Mecanización;. Kilo por Kilo; Oleaginosas; Hule; Café; Plátano; Azúcar; Carne.; Leche; Establecimiento de Praderas; Apicultura; Investigación y Transferencia de Tecnología; Normalización y Certificación Agropecuaria; Sanidad Agropecuaria; Sistema Nacional de Información Agropecuaria (SNIA);

DESARROLLO RURAL.

Antecedentes

El mayor desafío del campo mexicano es superar el fenómeno de la pobreza rural, donde tres cuartas partes de quienes están en pobreza viven en el campo, una de cada 4 personas que viven el medio rural se encuentran en pobreza extrema, donde los ingresos de estas personas no son suficientes para adquirir una canasta de bienes de consumo (en 1994, el 61% de las viviendas

rurales tiene ingresos menores a 2 salarios mínimos, contra el 21% en el caso de las viviendas urbanas) y el rezago social es muy marcado. La escolaridad promedio de la población rural es de 3.1 grados, contra 7 grados de la nacional, en el cual 9 de cada 10 jefes de familia tiene una instrucción inferior a la primaria completa, existiendo un alto índice de analfabetismo (el 26% de la población rural de 15 y mas años no sabe leer ni escribir); y la tasa de fecundidad es superior en mas de 20% a la estimada a nivel nacional. La pobreza en el campo tiene múltiples condicionantes, cabe subrayar las siguientes:

Escasas opciones de diversificación productiva, (los productores con menos de 2 has. obtienen del cultivo del maíz y del frijol alrededor de dos terceras partes de sus ingresos totales) niveles reducidos de productividad, tecnología atrasada y baja calificación en la mano de obra (sólo 7% de las unidades de producción son tecnificadas, 41% tradicionales y 52% de subsistencia), marcadas desigualdades de desarrollo en todos los niveles, un fraccionamiento excesivo de la propiedad agraria, una mayor dinámica demográfica y dispersión geográfica, un uso inadecuado y deterioro progresivo de los recursos naturales y políticas que se orientaron a favorecer al consumo urbano en detrimento de la rentabilidad y capitalización agropecuaria, rezagos en la inversión en infraestructura y concentración de apoyos en zonas con mejores condiciones de desarrollo, que han profundizado las desigualdades que caracterizan el campo mexicano.

Objetivos

Elevar condiciones de vida de la población rural que vive en zonas marginadas promoviendo el salto tecnológico en sus formas de producción y abrir oportunidades de trabajo productivo; Mejorar las condiciones de sustentabilidad de las actividades agropecuarias; Coadyuvar al ordenamiento territorial de la población rural.

Líneas de Acción:

Las acciones que se emprenderán en el marco de este Programa para impulsar el desarrollo rural se inscriben en una estrategia integral que atienda de manera simultánea exigencias básicas de bienestar en el medio rural, oportunidades de empleo productivo acceso a niveles tecnológicos y de capitalización que eleven la productividad y el ingreso. Los programas del capítulo anterior persiguen propósitos de modernización y competitividad, pero tienen un importante contenido social en beneficio de amplios grupos sociales de población rural que se encuentran en pobreza. Los impactos generales esperados son la reactivación productiva y la recuperación gradual de la rentabilidad agropecuaria; una producción más eficiente de granos básicos (maíz y frijol); fomento al cultivo de productos con mayor valor en el mercado, impulso a la ferti-irrigación; promoción a la producción y a la productividad de cultivos de café, caña de azúcar y hule que concentran grandes grupos de población y fortalecimiento y reorientación de transferencia de tecnología con un impulso a las tareas que mejoren la productividad de agricultura de temporal. Se alentará la apertura de fuentes de empleo

Las acciones anteriores se realizarán considerando los siguientes criterios:

Atención prioritaria a los pequeños productores agropecuarios con medidas diferenciadas y desde una perspectiva interinstitucional; se trabajará con enfoques de proyectos regionales de micro-regiones, beneficiando a 1 millón 800 mil productores; promoviéndose un gran esfuerzo en coordinación y cooperación entre sectores público, social y privado.

Los programas de apoyo son:

Equipamiento Rural; Capacitación y Organización; Asistencia Técnica para Apoyar la Producción de Granos Básicos; Desarrollo Productivo Sustentable en Zonas Indígenas; Empleo Temporal en Zonas de Extrema Pobreza.

COMERCIALIZACION Y PRECIOS

En los últimos años se ha dado un profundo cambio en política de precios y comercialización. Anteriormente el Estado participaba en la comercialización para garantizar y regular el abasto de la producción nacional, estableciéndose a nivel nacional los precios de garantía de los 12 principales cultivos que ocasionó ineficiencia al elevar los costos de transporte y almacenamiento y fuerte incertidumbre para los productores al fijar los precios al momento de las cosechas; pero en 1989 desaparecen los precios de garantía, fijándose aranceles para la exportación entre 0 y 15% dependiendo de su grado de industrialización, con excepción del maíz y frijol que por importancia económica y social aunada a una carencia de recursos para instrumentar un programa de apoyos directos, continuaron sujetos a dichos precios (hasta 1994) y a permiso previo de importación y bajo el esquema de comercialización de CONASUPO. La exclusión de los cultivos del régimen de precios de garantía, marcó el inicio del régimen de precios de concertación que no obligaba al gobierno a adquirir toda la cosecha, si implicaba su compromiso de brindar al productor protección necesaria para vender su cosecha a un precio piso. El monto de los apoyos a la comercialización se definía con la Metodología de Precios de Indiferencia. La devaluación de la moneda determinó una nueva estructura de precios relativos realineando los precios domésticos a los internacionales. Sin embargo el aprovechamiento de mejores niveles de precios requiere de un financiamiento expedito a bajos costos, para que el productor pueda pignorar su cosecha en tanto negocia su venta a precios adecuados. Conduciendo a la necesidad de que tanto los productores como las instituciones crediticias cuenten con instrumentos que les permitan administrar los riesgos que se derivan de la volatilidad de los precios internacionales. El proceso de estabilización macroeconómica contribuye a crear un ambiente de incertidumbre que presiona el desarrollo adecuado de la comercialización de la producción nacional.

Comercialización y Mercados.

La existencia de un mercado cada vez menos regulado por el Estado y crecientemente interrelacionado con el exterior, puso en manifiesto la problemática que enfrentan los procesos de comercialización de los productos agropecuarios nacionales. Falta conocimiento y práctica de los productores en los procesos comerciales; insuficiente o inexistente generalización del uso de normas de calidad en prácticas comerciales; carencia de mercados regionales; comportamiento cíclico de oferta de productos frente a un patrón de demanda doméstica estable; deficiente infraestructura de acopio, conservación, transporte, distribución y empaque, y carencias de esquemas de financiamiento a la comercialización que provocan pérdidas de rentabilidad de los productos frente a los importados; así como carencia de información de comercialización y mercados confiable y oportuna para apoyar decisiones; existe una fuerte competencia de productos y subproductos de importación frente a los nacionales, y un extendido uso de intermediarios o brokers.

Frente a ello se consideró la coexistencia de apoyos por hectárea entregados directamente al productor (PROCAMPO), facilitaría la comprensión de la nueva dinámica de mercado en que deberían desenvolverse los productores partir de 1996. El esquema de apoyos se ha ido adecuando en función a la apertura comercial y efectos de la devaluación.

Objetivos: Promover la comercialización oportuna de cosechas al mejor precio y reducir incertidumbre respecto a los ingresos por su futura venta; propiciar una estructura de producción equilibrada en función a las necesidades del mercado; desarrollar un sistema eficaz de información para orientar decisiones y aprovechar adelantos tecnológicos.

Líneas de Acción: Una de las políticas del Plan Nacional de Desarrollo para aumentar los ingresos es continuar con el PROCAMPO; la presente administración continuara apoyando la comercialización; así mismo se pretende transmitir la experiencia de SAGAR a los productores en materia de negociaciones con la banca, conocimiento de los mercados, coberturas, etc. Se promoverá la formación de mercados regionales y la realineación de precios nacionales a

internacionales a fin de eliminar distorsiones así como la utilización de instrumentos de mercado: logísticos, institucionales para apoyar productor, dentro límites de presupuesto se recurrirá a esquemas de subsidio selectivos y transitorios protegiendo ingreso.

La estrategia formulada se apoya en política de liberación de precios al consumidor para evitar que los controles de precios repercutan en detrimento de ingreso de productores y distorsionen la formación de precios de mercado. Esa política será soportada por la readecuación de programas de subsidios para dirigirlos directamente hacia familias de bajos ingresos.

Cobertura de Precios de Productos Agrícolas.

Poner a disposición productores un instrumento financiero de cobertura de riesgo que permita mayor certidumbre en los precios de venta de las cosechas; abrir el Programa de Coberturas de Precios de Productos Agrícolas a todos los productores organizados o individuales así como a agroindustrias y comercializadoras asociadas con la organización de productores, en dos modalidades:

a) El Programa de Financiamiento a la Comercialización Agropecuaria y manejo de Riesgo (FINCA) que contempla créditos prendario y avío con la Banca Comercial y BANRURAL. La SAGAR desarrolla este programa en colaboración con la SHCP, ASERCA, ANDSA, BUROCONSA Y FIRA, Banca Comercial y Almacenes de Depósito como un mecanismo que permita garantizar otorgamiento de créditos.

b) Cobertura voluntaria. En caso de no participar en esquemas crédito, se apoyaran coberturas de precios en los mercados de futuros de los productores que lo soliciten. Se proporcionarán contratos a término (forward) y se requiere de un esfuerzo de ASERCA para la capacitación.

Mercado de Físicos

Promover constitución de mercados físicos o de lonja que opere con transacciones de contado y término bajo reglas claras de comercialización y al que tengan acceso todos los participantes de

las cadenas productivas. Las principales funciones del Mercado de Físicos, cuyo objetivo último es promover desarrollo de sector agropecuario, son las siguientes:

Ofrecer lugar físico de operaciones, facilitando condiciones de legalidad, seguridad, transparencia; establecer mecanismo donde representantes de productores y compradores descubran precios al costo mínimo posible; promover acceso a financiamiento de la comercialización agropecuaria, y estandarizar contratos que garanticen características específicas de precio volumen, calidad y puntos de entrega. Sentar bases para el desarrollo de una bolsa de futuros. Mantener un conocimiento de información actualizado del comportamiento del mercado internacional; identificar y promover canales y medios de comercialización externos confiables; difundir normas de calidad para productos perecederos en los principales mercados internacionales así como las características funcionamiento sistema aduanal. Integrar y difundir bancos de información sobre los principales países y clientes que conforman el mercado extranjero de nuestros productos; analizar y fomentar formas adecuadas para la organización para comercialización y fomentar en coordinación con FOCIR, el desarrollo de empresas comercializadoras con capital de riesgo de esta institución; promover acciones de financiamiento competitivo con instituciones financieras (Banca Nacional, BANCOMEXT, nacional Financiera, FIRA, Banco Interamericano de Desarrollo principalmente) de manera que las condiciones internas que se manejan sean equiparables a las de USA y Canadá; promover la participación productores en eventos internacionales, ferias, y exposiciones y realizar campañas de difusión a través de medios masivos para estimular el consumo de fruta y verdura en nuestro país.

Información de Mercados.

Operar servicio electrónico de información en línea INFOERCA que ofrecerá servicios de: Consultas y textos informativos; repositorios de archivo; teleconferencia; correo electrónico; foros; encuestas y cuestionarios.

El servicio se constituirá en un nodo (www) de INTERNET con información a través de teléfono.

Poner en operación centros de consulta en oficinas de ASERCA al público, y orientados a dar apoyos de consulta a productores sobre información actualizada. Ampliar en una segunda etapa 80 centros consulta para recibir señal de televisión de la red privada y los servicios de INFO SERCA.

El plan provee las acciones necesarias para el seguimiento y coordinación de las actividades entre las diferentes dependencias involucradas. Como las acciones de coordinación intersectorial, se da prioridad a estructurar una propuesta integrada de política y desarrollo rural.

SHCP

Se fortalecerá nuevo papel de FIRA que se irá convirtiendo en la nueva financiera de todas actividades económicas del sector rural, se transformará a segundo piso, sus esfuerzos serán dirigidos a micro y pequeños productores. En su estrategia de fondeo utilizara a banca privada y fomento.

FOCIR se orientara a suscribir capital de riesgo en proyectos de desarrollo regional, a la incorporación nuevas tecnologías y al fomento de agroasociaciones.

Se promoverá una mayor cobertura del financiamiento formal mediante el establecimiento de bancos regionales rurales con instrumentos financieros adecuados a necesidades rurales.

AGROASEMEX mantendrá el subsidio del 30% de la prima y analizará viabilidad establecer fondo nacional contingencias meteorológicas, otorgará servicio integral aseguramiento rural

Se instituirá programa consolidación, promoción, rescate de organismos auxiliares de crédito, que promuevan la captación ahorro del sector, para ello se contará con el apoyo de FIRA.

Modernización unidades de crédito y podrán ser partícipes del programa estímulos a banca

Banca mexicana se ha comprometido a apoyar este esfuerzo modernizador del sistema financiero rural.

Secretaría de Comercio y Fomento Industrial

Se mantendrá la política de precios indiferencia y el de precios regionales

Actualizarán Normas Oficiales de Calidad se creará el Instituto Nacional de Normalización con participación productores

Crearé Comisión Mixta para promoción de exportaciones agropecuarias (combate a prácticas desleales)

Promoverá modernización de la infraestructura para modernización de la comercialización de productos

y fomento al uso sistemas refrigeración y la conversión de rastros municipales a TIF. Se apoyará colaboración entre productores agropecuarios e industriales

Secretaría de la Reforma Agraria

En primera mitad administración concluirá rezago agrario en términos del Artículo 27

Se concluirá con la certificación titulación a través de PROCEDE

Secretaría Desarrollo Social

Impuso al programa interinstitucional atención jornaleros agrícolas promoviendo acciones de salud, bienestar, seguridad higiene en el trabajo y modelo educativo que responda a características migratorias.

Secretaría Medio Ambiente Recursos Naturales y Pesca

Para coadyuvar a los objetivos de incrementar productividad transferencia tecnológica, la CONAGUA desarrollará programas de uso eficiente del agua y energía eléctrica y el desarrollo parcelario beneficiará 500, 000 has. Se terminarán obras de riego y se pretenden establecer áreas piloto experimentales. Se integrará y desarrollará Programa Nacional Restauración y Conservación Suelos; así como se ofrecerán oportunidades desarrollo económico a través de la diversificación productiva.

Secretaría Trabajo y Previsión Social

Promoverá programa capacitación ligado a la transferencia tecnológica, se constituirá el SINDER; se incrementará el programa de becas de capacitación para los productores del medio rural; se incluirán disposiciones para regular uso agroquímicos en reglamento federal seguridad e higiene, y a través de COMEPROC se mejorará el nivel calificación y productividad del trabajador, empresario y del productor agropecuario y forestal.

Secretaría Educación Pública

Se aportarán instituciones educativas pertinentes, se designarán a maestros ligados al sector rural agropecuario y se coadyuvará a la integración de los programas docentes respectivos para constituir el SINDER; se diseñará un modelo de atención educativo que responda a características migratorias de jornaleros y familias así como la modificación de planes y programas de estudio incorporando contenidos productivos y prácticos en escuelas rurales. Se apoyará la participación de organizaciones y campesinos o ejidos para que efectúen acciones en favor de la educación de los adultos; se atenderá a la mujer de escasa escolaridad (indígena); y se brindarán servicio educativo a jornaleros agrícolas migrantes y sus familias.

Mecanismos de Coordinación y Seguimiento.

Para cuidar la instrumentación oportuna y eficaz de acciones del programa se ha integrado sistema de coordinación y seguimiento con funcionamiento de comisión intersecretarial del

gabinete agropecuario que preside el titular del ejecutivo federal se reunirá periódicamente para evaluar avances identificar desviaciones y tomar medidas correctivas. A nivel estatal los consejos estatales agropecuarios creados al amparo de Alianza para el campo, cumplirán funciones de retroalimentación en tareas planeación vigilando que se realicen las acciones del programa y evaluando sus resultados.

CAPITULO IV.

LOS RETOS DE LA POLITICA AGRÍCOLA DE MÉXICO

4.1. LOS RETOS DE LA SOCIEDAD RURAL MEXICANA

La situación que enfrenta actualmente el campo, obliga a repensar las estrategias emprendidas por el Estado en el fomento a las actividades productivas del sector agropecuario, ya que las diferentes alternativas de política agrícola han sido puestas en marcha y sin embargo la crisis agrícola prevalece y se agudiza mas.

Existe consenso en señalar los efectos tan drásticos en la agricultura por los efectos de una apertura comercial indiscriminada, que genero carteras vencidas, perdida de rentabilidad y competitividad, practicas desleales, entre otras, así como aquellas producto de una política agrícola con sesgo urbano y anticampesino; donde las organizaciones de productores han sufrido los tradicionales efectos del corporativismo y los campesinos moldeados al nocivo paternalismo burocrático. El retiro del Estado genero una desinstitucionalización que no permite favorecer y aprovechar las potencialidades de nuestros recursos naturales y humanos.

En el presente capítulo, señalaremos desde la óptica de una serie de investigadores comprometidos con la cuestión rural, aquellos elementos necesarios para impulsar una nueva política agrícola, con la que se asuma de manera efectiva los retos de la heterogénea sociedad rural con que contamos.

La sociedad rural mexicana, compuesta por una multitud de actores; indígenas, campesinos, jornaleros, mujeres, empresarios agrícolas, agrónomos, veterinarios, burócratas, agiotistas, bancos, líderes, jóvenes rurales que no abandonan el campo, campesinos que no abandonan el trabajo de la tierra pero salen a buscar una fuente alternativa de ingresos, incluso al extranjero; todos ellos inciden de múltiples maneras en la vida cotidiana del medio rural, tal heterogeneidad nos obliga a pensar en estrategias diferenciadas, regionales y locales. (Bartra,1995. López 1996;8-14)

En la sociedad rural mexicana se viven múltiples procesos; la globalización de las economías, las nuevas políticas, la pobreza rural, los nuevos movimientos sociales y la importancia creciente del desarrollo sustentable, levan a redefinir los retos a que se enfrenta la sociedad rural.

La globalización implica que la autosuficiencia alimentaria, el equilibrio ecológico, la satisfacción de las necesidades básicas y el combate a la pobreza serán resueltos por el mercado, lo que trae como consecuencia una inserción subordinada de la producción agropecuaria nacional, a un modelo mundial, que representa el mercado mundial de alimentos, cada vez mas especializado y excluyente, que pone en riesgo la soberanía alimentaria. (Cortés et. al.,1995;284-290)

Las nuevas políticas, orientadas a una profunda reestructuración productiva del sector, a fin de lograr su inserción en el mercado mundial de alimentos, se basa en el retiro del Estado para dejar al sector en manos del libre mercado. Esto trajo como consecuencia el estancamiento productivo, la contracción del gasto y la reducción del financiamiento.

La pobreza rural es también un proceso importante, el 54.9% de los habitantes del medio rural son pobres, el 25.7% de la población vive en condiciones de pobreza extrema (8.8 millones de habitantes), cantidad que se incremento en un 16% de 1984 a 1992, con todo y la política de combate a la pobreza iniciada en 1988. (Rello,1997a;8)

Existe una clara relación entre pobreza y deterioro ambiental, producto de la sobreexplotación de los recursos naturales, pero que no llega a significar el deterioro causado por la agricultura moderna y el crecimiento urbano industrial (erosión, desmontes, compactación del suelo, uso ineficiente del agua), por lo que un punto central en la agenda del desarrollo rural es afrontar estos problemas. (Cortés et. al.,1995;321. López,1998;56-67)

También es importante señalar la emergencia de movimientos sociales importantes, como lo es el movimiento del Barzon, el levantamiento zapatista en Chiapas, el movimiento indio en general, las movilizaciones campesinas de CIOAC, UGOCP y UNORCA.

Estas condicionantes, señalan múltiples retos y puntos a abordar en la agenda del desarrollo rural, frente al fracaso de las anunciadas políticas neoliberales, el relativo fracaso de la insuficiente reforma al Artículo 27 Constitucional, la cual permitiría el arribo de grandes inversiones al campo, las cuales han sido mínimas.

Un problema central es la desinstitucionalización que sufre el sector, no solo en cuanto al retiro del Estado, sino también de las propias organizaciones campesinas y de productores. De entrada, es importante reconocer que el campo y sus problemas, no es solo la simple producción de alimentos, es un complejo de diversas actividades que incluye las de apoyo, por lo que su solución no solo debe partir de enfoques ruralistas, es necesario profundizar en el poco estudiado análisis de la relación campo-ciudad; el hecho de disminuir la producción de granos básicos significa la pérdida de espacios regionales importantes que trascienden lo meramente rural. (Rello,1997a;21-23)

El reto mas importante, es quizá la reactivación productiva, incrementando la productividad y resolviendo el problema del empleo, para abatir la desocupación es necesario recuperar el crecimiento, lo que conduciría a incrementar la demanda de alimentos, lo que requiere de una política integral, la cual no puede ser conducida únicamente por las fuerzas del mercado, aún cuando se impulsen las llamadas ventajas comparativas. (López Huerta,1996;183)

Esta recuperación, no debe olvidar la variable ambiental y la importancia que juega el desarrollo tecnológico, frente a la incapacidad de abrir nuevas tierras al cultivo. (Torres,1997; 8-9).

El nuevo papel del Estado debe analizarse a fondo, debe existir complementariedad entre mercado y Estado, las instituciones de este, deben aumentar en capacidad, no en tamaño, descentralizarse y tener la suficiente apertura que garantice la participación de sus miembros. La simple definición de los derechos sobre la tierra, no garantiza (como se pretendió con la reforma al Art. 27) la inversión ya que esta requiere de otros estímulos. (Rello,1997a)

La reapropiación de los recursos naturales, el financiamiento, el aprovechamiento de las potencialidades productivas perdidas, la capitalización y la transferencia de tecnologías, la superación de la pobreza, la pérdida de la biodiversidad, la cada vez mas lejana autosuficiencia alimentaria, la desorganización, el sesgo anticampesino, la caída de la inversión pública, la nula asistencia técnica, las practicas desleales, la falta de una cultura empresarial, la falta de información de mercados, la existencia de múltiples agentes en las cadenas productivas, la desorganización son los principales retos de la sociedad rural mexicana.

Desde la óptica de las organizaciones comercializadoras de granos básicos, estos son:⁹

- El control de la oferta por las organizaciones.
- La necesidad de impulsar una política de financiamiento para la comercialización
- La búsqueda de nuevas estrategias de sobrevivencia.
- Ampliar las bajas reservas de granos
- Actuar frente a la movilidad de los precios
- Enfrentar la escases presupuestal
- La organización especializada es necesaria, pero no debe desligarse de su base social

⁹ Entrevista a Víctor Suárez Carrera, Director ejecutivo de ANEC.

-Actuar sobre la recomposición de los mercados locales y regionales.

4.2. ELEMENTOS NECESARIOS EN LA POLÍTICA AGRÍCOLA

i. Modernización rural democrática e incluyente¹⁰.- Ningún país ha logrado despegar en su crecimiento industrial sin tener un sector agrícola fuerte que contribuya a su desarrollo como fuente de intercambio de ganancias, fuerza de trabajo para el sector industrial y mercado para los productos industriales. La creación de un sector agrícola fuerte en nuestro país requiere, sin embargo, de un proceso de modernización.

La modernización rural democrática e incluyente que México requiere debe cubrir los siguientes objetivos: garantizar la soberanía alimentaria, proporcionar bienestar a la sociedad rural, y abrir en el sector una vía de desarrollo plural donde la pequeña producción campesina tenga un espacio relevante.

La modernización rural debe llevarse a cabo bajo cuatro supuestos básicos:

- a) No implica urbanizar a los campesinos, sino generar un proceso de reformas que permita recrear a la sociedad rural incorporando las ventajas implícitas en la sociedad urbana al tiempo que recupera su especificidad. La modernización debe impulsar el desarrollo de una agricultura con campesinos y agricultores.
- b) De la misma manera, no implica exclusivamente el impulso del desarrollo de un modelo agropecuario basado en el uso intensivo de maquinaria, agroquímicos y en la compactación de la tierra, sino, la implementación de un proceso en el que, sin menospreciar las aportaciones de un proyecto de ese tipo, incorpore también, modelos de desarrollo sustentables que recuperen tecnologías tradicionales.

¹⁰ Elaborado con base en ideas de Luis Hernández Navarro, Armando Bartra, Fernando Rello y Luciano Concheiro. Entrevistados en Queretaro, marzo de 1998.

c) Implica que los productores actúan en el marco de una diversidad cultural y regional de una complejidad irreductible.

d) La producción y el desarrollo económico y social de los productores está ligado directamente al incremento en la productividad y la eficiencia productiva, a la integración vertical y horizontal de productores, recursos y actividades, al diseño de políticas públicas que lo favorezcan y a la construcción de instituciones que los hagan posible.

El incremento de la productividad agropecuaria es el resultado de, por lo menos, nueve factores:

a) El aprovechamiento intensivo e integral de todos los recursos que intervienen en el proceso productivo.

b) El desarrollo de una forma específica de relaciones que articule una integración vertical del proceso económico y una integración de sectores y agentes sociales potencialmente concurrentes a la producción agropecuaria.

c) Una política de precios y subsidios que incentive el incremento de la producción y que dé certidumbre al productor sobre la rentabilidad de su esfuerzo.

d) La existencia de canales de almacenamiento, transportación, comercialización y de información sobre mercados que permitan que los incrementos en la producción se traduzcan en ganancias reales para los productores directos y que den señales adecuadas sobre lo que es conveniente producir.

e) Existencia de canales crediticios abundantes, baratos y oportunos que permitan el financiamiento adecuado de la actividad.

f) El abasto de insumos, equipos y materiales, y artículos básicos a precios competitivos.

g) La generación y apropiación de tecnologías adecuadas y la incorporación plena de los actores agrarios a su producción y difusión.

h) Una nueva articulación de la investigación científica y tecnológica para el servicio directo de sistemas de producción.

i) Inversión en infraestructura y en formación calificada de recursos humanos.

La modernización rural de México, para ser democrática debe partir de un nuevo pacto político con los campesinos que implica un cambio en la relación del Estado con la sociedad rural, determinado entre otros elementos por la participación de los campesinos en la definición de las políticas públicas que les conciernen.

La modernización del campo con campesinos significa que el modelo de desarrollo económico tiene como pilar su participación como principales sujetos económicos, políticos y sociales. La apuesta hacia una modernización del campo que se fundamenta en la extinción de los campesinos —a plazos más o menos largos— como vía para elevar la productividad económica ha demostrado sus límites políticos.

La vía campesina para la modernización del campo busca la formación de economías de escala a nivel de los pequeños productores, a partir de su integración económica y social endógena; pretende alcanzar el desarrollo de la economía campesina y no únicamente retardar su desaparición, innovando y recuperando formas de organización productiva existentes en este tipo de agricultura.

ii. Intervención estatal con señales de mercado¹¹.— El proyecto de modernización del campo de la administración de Salinas partió de un diagnóstico centrado en que la excesiva intervención del Estado —durante décadas en el sector— había creado distorsiones en los mercados, con la consiguiente ineficiencia en la asignación de los recursos, limitando la inversión productiva y el crecimiento. Este planteamiento era consistente con las líneas de política económica impulsadas para transformar a México en una de las economías más abiertas y desreguladas del mundo.

¹¹ Se incluyen ideas de Roberto Diego, Arturo León y Víctor Suarez.

La modernización del campo significaba la desregulación de la economía, con el fin de que el mercado ocupará los espacios dejados por el Estado al desvincularse de su papel productivo. El capital privado nacional y extranjero era considerado como el eje de reactivación de la economía rural. La política de privatización, de reducción de los subsidios, de eliminación de la protección a la producción nacional y al mercado interno, partían del supuesto de la autorregulación del mercado y de la eficiencia en la asignación de recursos de acuerdo a las ventajas comparativas y competitivas existentes.

Los resultados de esta política se observan en la evolución de los años recientes del sector agropecuario y en especial en las repercusiones que ha tenido en el desarrollo de la economía campesina y sus organizaciones.

La agricultura es un sector sustancialmente distinto al resto de los sectores económicos. Esta especificidad tiene su origen, entre otros factores, en la incertidumbre productiva que la acompaña (en donde el clima y el medio ambiente juegan un papel clave para el resultado final de la producción), en la limitación del principal medio de producción: la tierra, y en el efecto que la inestabilidad de precios y mercados tienen sobre los ingresos del productor.

El Estado interviene en los sectores agropecuarios de los países desarrollados y de los países en desarrollo para responder a las distorsiones de los mercados internacionales, a las características biológicas y de dependencia del clima de la agricultura, a los objetivos de seguridad alimentaria, de distribución del ingreso, de conservación del medio ambiente y de salud de la población. En los países desarrollados es el Estado y no el mercado, el planificador de la política agropecuaria.

La corriente internacional que plantea una mayor liberalización económica y de mercados, promovida por los países desarrollados y condicionada a los países en desarrollo por los programas de ajuste y estabilización económica de las instituciones financieras internacionales (FMI, BM y BID), no tiene correspondencia con las prácticas de protección económica y comercial que los países desarrollados llevan a cabo. La receta a los países en desarrollo de economías

abiertas choca con la realidad de los países desarrollados de mercados cerrados y alta intervención estatal de sus sectores agropecuarios.

Las políticas de los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) dan muestras de intervención estatal a niveles sectoriales, regionales y microeconómicos tales como: protección a partir de barreras arancelarias y no arancelarias, fomento a partir de subsidios en investigación y desarrollo, subsidios para reconversión productiva, incentivos fiscales, financiamiento blando, promoción a través de compras del sector público, rescate de empresas en situación financiera difícil, protección temporal a empresas líderes y a industrias nacientes, subsidios a pequeñas y medianas industrias para renovación de plantas.

Históricamente ningún país ha logrado despegar en su desarrollo industrial y de servicios sin contar con un sector agrícola fuerte del que provengan incrementos de productividad. En México la intervención estatal adquiere mayor importancia debido al gran número de población que participa en esta actividad (23% de la PEA), a la mayor incidencia de la pobreza en la población rural, al mayor atraso del sector en cuanto niveles productivos y tecnológicos, y a la necesidad de no depender de importaciones de alimentos básicos debido a objetivos de seguridad nacional y de falta de divisas para adquirirlos.

En el modelo de desarrollo económico impulsado, el sector agropecuario no fue considerado como un eje estratégico de desarrollo, las políticas agrícolas buscaron únicamente aumentar su eficiencia a partir de las respuestas de los distintos agentes al mercado. La política agrícola atendió más al control de las variables macroeconómicas que a objetivos del propio sector agropecuario, pero además estuvo influenciada por las concepciones ideológicas de sus diseñadores. Sin embargo, la simple retirada del Estado y la ampliación del papel del mercado no bastan para crear un nuevo esquema de articulación social ni para lograr la modernización del campo.

iii. Nuevas formas de regulación estatal en el agro¹².-

1. El Estado debe asumir un papel de conducción de la producción y de la forma de producir del sector agropecuario, a la que deben dirigirse los objetivos de las políticas agrícolas. Los instrumentos de política deben responder y ser consistentes con los objetivos de desarrollo del sector. La intervención estatal bajo objetivos de desarrollo, constituye la palanca que permitirá su modernización, en donde el gobierno tiene el papel de principal indicador para la asignación de los recursos en el campo. El carácter estratégico para el desarrollo del país de contar con un sector agropecuario fuerte, hace necesaria la planificación del sector agropecuario por el Estado, inclusive en un modelo de economía abierta.

2. Es responsabilidad del Estado construir un ambiente macroeconómico de soporte para la agricultura que lo fortalezca como un eje del desarrollo económico, que permita el crecimiento del sector y del ingreso en apoyo al ataque a la pobreza.

a) La protección estatal de la agricultura es necesaria en los primeros estadios de desarrollo, acompañada por inversión pública, hasta que los aumentos de productividad se hayan alcanzado. México ha estado por abajo de la protección permitida por los acuerdos internacionales.¹³

b) El Estado debe proporcionar estabilidad en el ambiente para enfrentar las incertidumbres provocadas tanto por los riesgos inherentes a una actividad que depende para su realización del comportamiento benigno de la naturaleza, como por el comportamiento de los precios. Estos riesgos pueden ser corregidos con instituciones y políticas especializadas para atenderlos.

¹² Se incluyen ideas de Alvaro López

¹³ Ver el trabajo de Ovalle Vaquera, 1997, quien señala que México puede incrementar en mas de un 100% las Medidas Generales de Apoyo (MGA) permitidas por la Ronda de Uruguay del GATT.

c) Dar respuesta a la pobreza —de la que los mercados no se ocupan— (en México, el ingreso rural promedio es el 25.6% del que se registra en las ciudades; de 100 individuos que viven en la pobreza extrema 76 radican en el campo). Si no se tienen instituciones y políticas para atenderla el desarrollo y el incremento de la pobreza caminan de la mano.

d) Invertir en servicios e infraestructura (infraestructura básica para la producción y el riego, electrificación, carreteras y comunicaciones, infraestructura comercial y creación de mercados regionales, etcétera).

e) Crear instituciones de fomento que incrementen la productividad y la competitividad del sector. Impulsar el desarrollo de investigación estratégica en biotecnología, nuevas fuentes de energía, aprovechamiento de la diversidad biótica del trópico, el semidesierto, de la producción de básicos en zonas de temporal errático, y en el reconocimiento de mercados estratégicos.

3. El cambio estructural transfiere recursos de sectores productivos en los que tienen baja productividad, hacia sectores en los que tienen una productividad más alta, pero no puede ser un proceso de aumento de la miseria. El Estado debe intervenir para aumentar la movilidad de los factores de la producción, invirtiendo en el capital humano de las áreas rurales, en la infraestructura necesaria y en el aumento de la productividad del sector.

4. La heterogeneidad del sector rural en cuanto a tipo de productores y los mayores niveles de pobreza de la población campesina, obligan a que el Estado fomente a las unidades de producción más débiles para cerrar las brechas existentes entre la productividad y nivel de ingresos de la economía campesina y empresarial. Los subsidios diferenciados para aumentar el ingreso de los productores, la regulación de los mercados de productos, insumos y créditos, la intervención en investigación y tecnologías endógenas para el desarrollo, deberán orientarse a fortalecer a las unidades de producción campesina para elevar sus posibilidades de competencia

en el mercado interno y externo. En las condiciones actuales, dejar a la economía campesina a las fuerzas libres del mercado implica su destrucción.

La intervención estatal debe realizarse, sin embargo, desde las señales del mercado. Orientar la producción con respecto al mercado y, en forma más específica con respecto al consumidor que la demanda permite identificar de antemano qué tipo de producto, de qué calidad, a qué precio y para qué condiciones de venta se debe producir. El Estado debe aportar información para la toma de decisiones en estos procesos productivos, al tiempo que orienta la oferta de los productores hacia la demanda.

Una economía dirigida únicamente por las señales del mercado se enfrenta actualmente a los mercados mundiales de productos agrícolas fuertemente deprimidos. Los mercados internacionales no son mecanismos autoregulados determinados por abstractas leyes de la oferta y la demanda, sino instituciones activamente construidas por los principales agentes sociales. En particular el sistema agroalimentario mundial es el resultado, en gran medida, de las acciones internacionales de los grandes Estados y de los grandes capitales agroindustriales. Suponer que es el libre juego de las fuerzas del mercado el que debe determinar la asignación de los recursos entre las diferentes actividades económicas, en particular en un sector tan intervenido como el agropecuario, no es sólo ingenuo sino suicida. Es por ello que el nuevo tipo de regulación estatal en el sector debe ayudar a conducir la inserción de los productores en el mercado internacional y no abandonarlos a sus propias fuerzas.

Elemento central del replanteamiento de esta nueva regulación es la definición del tipo de estructura y agentes comerciales que el país requiere, en el contexto del retiro estatal de esta actividad. El Estado debe definir con claridad la asignación de papeles de los distintos agentes económicos y diseñar políticas en consecuencia. La ocupación “espontánea” de las fuerzas del mercado de estos recursos sin orientación estatal trae aparejado el riesgo de que los grandes comercializadores refuncionalicen la cadena a partir de los intereses exclusivos de los

consumidores urbanos de mayores ingresos y o de las prioridades de la exportación, dejando de lado los intereses de la sociedad rural en su conjunto y de los consumidores de menores ingresos.

iv. Los acuerdos internacionales (GATT, OCDE y TLC) y la política comercial.- A partir de la crisis del modelo de desarrollo económico vía sustitución de importaciones, México buscó abrir su economía e insertarse al mercado mundial. La política de apertura comercial ha sido un eje fundamental de la política económica y desde 1986 el país participa en el GATT. El TLC y la membresía en la OCDE son los dos acuerdos internacionales más importantes concretados en este sexenio. Los tres acuerdos comparten la finalidad de liberalizar el comercio mundial.

Teóricamente el TLC pretende construir una zona comercial y geográfica que haga contrapeso a los bloques regionales que forman la Unión Europea y la Cuenca del Pacífico. No obstante, las formas de integración han sido distintas. En la Unión Europea y la Cuenca del Pacífico cada uno de los países integrantes ha tenido un papel que cumplir para la integración regional, además han logrado mantener sus objetivos nacionales de soberanía alimentaria y han buscado reducir las asimetrías económicas existentes mediante la intervención de los Estados nacionales, la definición de políticas públicas comunes, y de instrumentos de apoyo a los países más débiles como los fondos compensatorios. La política agrícola ha sido un elemento fundamental para la integración regional, que ha generado aumentos de productividad sustanciales. Por el contrario la negociación del TLC más que fortalecer una región buscó tener acceso a los mercados de los países miembros, aprovechando las ventajas que proporcionan las asimetrías existentes.

A partir del 1_ de enero de 1994, la puesta en marcha del TLC determina la política agrícola y comercial a la que estará sujeto el país en los próximos años. México en el TLC no negoció únicamente un acuerdo comercial sino la continuidad de una política económica. El Tratado es el corolario de la política de apertura y desregulación impulsada por el Estado mexicano que ha transformado las condiciones estructurales de producción y comercialización del sector agropecuario.

La negociación del TLC cuestiona la viabilidad económica de la mayor parte de la producción agropecuaria y forestal de México; cancela los objetivos de soberanía alimentaria, ya que los productos básicos serán fuertemente afectados por la competencia de productos de Estados Unidos y Canadá; y presiona a un gran número de productores y organizaciones hacia la reconversión de su producción a riesgo de ser expulsados del sector. La negociación del TLC partió de la fe en el mercado de los diseñadores de la política económica del país. Para México, a diferencia de Estados Unidos y Canadá, el TLC implica cambiar el patrón tradicional de cultivos. Los pocos productos mexicanos que en el Tratado habían logrado una negociación con ciertas ventajas —azúcar, cítricos y hortalizas— la perdieron a causa de la presión de los sectores productivos de Estados Unidos.

En el sector agrícola el TLC define las medidas permitidas de protección, los aranceles y cuotas, los plazos de desgravación de cada producto, los subsidios internos y externos, y las medidas fitozoosanitarias.

La agricultura mexicana se desarrolló a partir de medidas de protección —como los permisos de importación— que el TLC prohíbe. Los permisos previos de importación que permitían la entrada de producción complementaria han sido transformados en aranceles-cuota que desaparecerán en un plazo máximo de 15 años para los productos sensibles, y en plazos inmediatos, de seis o diez años, para el resto de productos. El comercio agropecuario quedará liberalizado totalmente en un máximo de quince años. Después de este período no se permitirán restricciones comerciales.

Los subsidios internos son reconocidos por el TLC como política de fomento al sector y deben buscar no distorsionar el comercio ni la producción y estar exentos de compromisos en el GATT. Estos subsidios son los canalizados a servicios generales de apoyo a la agricultura (investigación, control de plagas y enfermedades, servicios de capacitación, asesoría, inspección, promoción y comercialización, servicios de infraestructura incluyendo: electricidad, carreteras y vías de transporte, infraestructura en mercados y puertos); inventarios públicos con propósitos de

seguridad alimentaria; apoyos a la oferta alimentaria doméstica; y pagos directos a los productores.

El objetivo de los pagos directos a los productores permitidos por el TLC y el GATT, puede ser apoyar sus niveles de ingreso y competitividad, siempre y cuando no estén vinculados ni a la producción, ni a los precios de los productos. La desaparición de los últimos precios de garantía y la adopción del esquema de subsidios de Procampo sigue los lineamientos del TLC y el GATT.

Además México —debido a su menor grado de desarrollo— tiene la posibilidad de otorgar subsidios sujetos a compromisos de reducción dentro del GATT en los niveles prevalecientes en el período 1986-1988. Dentro de esta categoría se incluyen los pagos directos no exentos: vinculados a la producción y a los precios, subsidios a los insumos, etcétera, que se permiten para compensar los subsidios otorgados por Estados Unidos y Canadá a productos sensibles como maíz, frijol, leche y derivados, trigo, sorgo, cebada y soya.

Los subsidios a los que México tiene derecho de acuerdo al GATT y al TLC son similares o mayores a los que tienen derecho los productores de Estados Unidos. México tiene el derecho de aumentar los subsidios directos en la totalidad de los productos agropecuarios, respecto a los montos que canaliza en la actualidad sin que ello ocasione sanciones o medidas compensatorias.

La Ronda de Uruguay del GATT concluida el 15 de Diciembre de 1993, señala que las barreras no arancelarias serán transformadas en aranceles (tarificación). Los países desarrollados reducirán los aranceles de cada producto en 15% y los países en desarrollo los reducirán en 10%. Estos porcentajes de desgravación son sustancialmente menores a los acordados en el TLC. Por ejemplo el maíz reducirá su protección de 215% a cero, en quince años.

En lo que se refiere a subsidios, en el GATT se acordó reducir para el año 2000 el promedio de todos los subsidios internos vinculados a la producción (teniendo como base el período 86-88). Los países desarrollados los disminuirán un 20% y los países en desarrollo un 13%. Los

subsidios desacoplados no se incluyen en la medida global de ayuda ni están sujetos a reducciones.

En términos generales los compromisos adquiridos por México frente al GATT son menores que los condicionados por el TLC.

La entrada de México a la OCDE, lo compromete a impulsar la liberalización del comercio junto con los países miembros, buscando reducir los plazos de protección cuando no existan desacuerdos entre los países involucrados. Bajo este principio el periodo de tránsito acordado en el TLC podría reducirse sin que ello implique modificar la negociación, fortaleciendo para el caso de México, la ausencia de participación de los sectores productivos en la definición de las políticas públicas.

El marco de los acuerdos internacionales condiciona los márgenes de la política agrícola y las propuestas de las organizaciones de productores. La negociación del TLC no respondió a los intereses de los distintos sectores; la representación campesina tuvo solamente un papel formal. El sector agropecuario en el TLC es uno de los sectores perdedores y dentro de éste los campesinos y sus organizaciones son los que tendrán mayores dificultades.

Por ello hay al menos dos puntos de partida para una propuesta:

El primero parte de la revisión del capítulo agropecuario del TLC, (vía su reapertura o como resultado de la evaluación semestral prevista) de tal forma que éste considere los intereses de todos los sectores afectados, principalmente los de los campesinos que constituyen la población mayoritaria. El TLC debería ser un instrumento acorde al papel asignado al sector agropecuario y ser consistente con la política agrícola que busca orientarlo. El TLC negociado sacrifica al sector agropecuario y considera que el mercado definirá el comportamiento del sector. El objetivo de soberanía alimentaria no es compatible con el TLC negociado.

La revisión de la negociación del TLC buscaría impulsar un modelo distinto de integración comercial entre los países del área, que no tenga sus fundamentos en la apertura de los países a las fuerzas de la competencia, sino que permita beneficios mútuos, a partir de la intervención conjunta de los Estados nacionales, apoyando mediante instrumentos de cooperación trinacionales el fortalecimiento y crecimiento de la producción, el comercio y el empleo del sector agropecuario de México que es el más débil de los participantes.

Esta renegociación debería tomar en cuenta los intereses reales de los sectores involucrados y modificar el Tratado de acuerdo a los objetivos de política agrícola interna, disminuyendo la velocidad y profundidad de la liberalización.

El segundo toma como punto de partida el TLC negociado y propone los siguientes elementos:

1. Aprovechar el período de tránsito para impulsar una política de fomento, utilizando los pocos instrumentos permitidos (aranceles-cuota, salvaguardas, subsidios internos y externos, vinculados y desvinculados a la producción y a los precios, inversión pública, financiamiento público, compras gubernamentales, etcétera.), bajo la responsabilidad y orientación del Estado, buscando aumentar la competitividad del sector agropecuario en su conjunto, apoyando de manera especial a las unidades de producción campesinas más débiles.
2. El Estado tiene que proporcionar toda la información sobre los compromisos adquiridos en el TLC y el GATT y su impacto en cada uno de los productos y regiones; los montos máximos de subsidios permitidos por producto; las posibilidades de reconversión productiva, sus costos, la inversión pública requerida y los apoyos que proporcionará, los análisis financieros y de mercado de cada alternativa de reconversión y los instrumentos necesarios de acompañamiento.
3. Es responsabilidad del Estado apoyar la creación de mecanismos sociales de seguimiento y vigilancia de las negociaciones del TLC. La sociedad tiene que impulsar foros e instancias democráticas de evaluación de los impactos del TLC, que permitan adecuarlo a las condiciones.

4. Creación de fondos trinacionales para la cooperación y el desarrollo. México presenta grandes asimetrías económicas en relación a los otros dos países que es indispensable tratar de reducir. El establecimiento de fondos de cooperación y desarrollo, integrados por los tres países del área de libre comercio, que tengan como propósito explícito y normado impulsar el desarrollo, y reducir las asimetrías de México principalmente en el sector agropecuario.

Estos fondos cooperativos permitirían que las posibilidades de desarrollo mexicano no dependan exclusivamente de la capacidad económica interna. Fondos similares existen en la Comunidad Económica Europea y están destinados a los países menos desarrollados de la región (España, Grecia, Italia)

v. El impacto de la política comercial en el mercado interno.¹⁴ La comercialización de los productos agropecuarios se ha visto afectada negativamente por la entrada de importaciones. La mayoría de experiencias campesinas de comercialización organizada han retrocedido ante la competencia exterior de productores con altos niveles de productividad o subsidios y de empresas comercializadoras multinacionales. Los apoyos a la comercialización por parte del Estado han disminuido dejando intacta la estructura monopsónica de los mercados internos. La formación de grandes empresas transformadoras y comercializadoras de productos agropecuarios ha sido impulsada por el Estado, a través de varios instrumentos fuera y dentro de la legalidad que generalmente han funcionado como negocios especulativos, con altos costos para la economía regional.

Las propuestas para el comercio interior son:

1. La política comercial deberá ser consistente con la política agrícola y orientarse hacia la formación de mercados regionales.

¹⁴ Información proporcionada por RMALC, ANEC y el Grupo de Organizaciones por un Comercio Justo.

2. El Estado debe regular la participación de los agentes en el mercado, transformando las estructuras de control que han impedido la formación de mercados regionales y que sistemáticamente se apropian el excedente generado en la producción.

3. Los costos de comercialización, de apertura de mercados, de conocimiento comercial e infraestructura, necesarios para que las organizaciones sociales ocupen algunos de los espacios dejados por el Estado, deberán ser cubiertos por el gobierno y orientados por una política comercial que apoye especialmente a las organizaciones campesinas.

4. El mercado de productos básicos agropecuarios deberá mantener y operar instrumentos que permiten su regulación, de tal forma que el productor tenga la seguridad de poder comercializar su producción. Un precio piso para los productos básicos con garantía de compra es imprescindible para disminuir la presión de los productores para la comercialización de sus productos.

También deberá apoyar con programas especiales la formación de empresas comercializadoras campesinas que buscan el control de la oferta regional de sus productos.

5. Los pocos programas institucionales para la comercialización que aún se mantienen, deben permanecer con el objetivo de proteger y apoyar las experiencias de las organizaciones campesinas. La participación de Conasupo y Boruconsa es indispensable hasta lograr que las organizaciones campesinas se apropien de la función de comercialización.

vi. Política agrícola: producción, productividad y rentabilidad:reconversión y reactivación.- La política agrícola reciente ha respondido a objetivos de control de las variables macroeconómicas, más que a objetivos del sector agropecuario; los diseñadores de las políticas agrícolas han señalado la importancia que tiene transformar el patrón de desarrollo agrícola tradicional —en el que la producción de granos básicos tiene gran importancia— hacia un nuevo

modelo de desarrollo agropecuario, con preeminencia del sector exportador, que genere mayor valor agregado, permita el incremento de la inversión privada nacional y extranjera, y aproveche las ventajas comparativas existentes en la producción hortícola y frutícola. Buscan elevar la rentabilidad formando economías de escala a partir de compactar unidades de producción en las que está incluida la tierra. Bajo esta lógica, las regiones y unidades productivas que no logren niveles de competencia internacional, deberán reconvertir su producción.

1. Sin embargo, el Estado no ha realizado una evaluación de las supuestas ventajas comparativas de la producción en las condiciones actuales del campo mexicano (profundamente descapitalizado debido a su desarticulación del resto de los sectores económicos y a la transferencia constante de excedentes). Para que una estrategia de desarrollo centrada en el mercado externo llegara a funcionar requeriría de una fuerte regulación y protección estatal, orientada hacia el desarrollo de los productos de exportación, que proporcionara infraestructura, crédito y financiamiento, tecnología, capacitación y asistencia técnica, sistemas de transporte, normalización y comercialización, que la actual política condiciona a la disminución del gasto público, a la reducción del aparato estatal y a la apertura económica.

2. El sector privado no ha demostrado su interés en cumplir el papel de promotor de desarrollo del sector que el Estado le ha asignado. Pese a la liberalización agraria, la inversión privada nacional o extranjera -en un marco internacional de competencia por capitales escasos- no ha fluido al campo para cubrir los espacios que el Estado ha dejado vacíos. Las condiciones actuales disminuyen la competitividad del sector e incrementan los riesgos frente otro tipo de inversiones.

3. La vía de modernización del campo promovida afecta la producción interna de los principales cultivos alimentarios y a la gran mayoría de los productores, dentro de los que destacan los campesinos. Durante cinco décadas, el Estado orientó el patrón agrícola hacia la producción de granos básicos, que en términos generales no registran niveles de competencia en el mercado

internacional, pero cubren el 68% de la superficie agrícola nacional, aportan el 50% del valor de la producción y absorben alrededor de 3.5 millones de productores. Los granos básicos y las oleaginosas son cultivos imprescindibles para la seguridad alimentaria nacional.

La política agrícola reciente prioriza los cultivos de exportación sobre los cultivos básicos; el sector de frutas y hortalizas absorbe actualmente el 8.8% de la superficie cultivada y cubre el 60% del mercado de productos de importación de Estados Unidos. La política no puede proponerse convertir la mayoría de la superficie cultivada a cultivos de exportación.

Reconvertir la producción agrícola nacional destinada al mercado interno, hacia cultivos de exportación, implica transformar el patrón de cultivos, incluir paquetes tecnológicos intensivos en capital —que reducirían la absorción de fuerza de trabajo— de alto costo económico y ecológico.

4. El modelo agrícola en curso ha polarizado las diferencias de producción, productividad e ingresos existente entre la agricultura campesina y empresarial. La economía campesina sin regulaciones estatales, se enfrenta a una competencia desleal en el mercado interno y externo, que ha aumentado su marginación y destruido sus avances organizativos y económicos. La agricultura campesina se desarrolló teniendo como eje al ejido y las comunidades, la estructura institucional que les daba soporte —crédito, insumos, comercialización, abasto, asistencia técnica, etcétera— fue desmantelada durante este sexenio, sin crear los apoyos necesarios para su sobrevivencia y desarrollo.

5. El modelo de desarrollo agrícola que se impulsa desde el Estado, es un modelo excluyente que considera únicamente criterios de eficiencia y productividad económica, sin atender los costos sociales, culturales, biológicos y ambientales. Profundiza la dependencia alimentaria del país, al priorizar los cultivos de exportación, en detrimento de la producción de granos básicos y productos pecuarios para el mercado interno. Deprime los niveles de vida de la población campesina, y expulsa importantes segmentos de población rural, aumentando el desempleo, la

marginalidad en las zonas urbanas, y las migraciones ilegales transfronterizas. Atenta contra el equilibrio ecológico y destruye la biodiversidad, pues se propone alcanzar niveles de competencia a partir de paquetes tecnológicos intensivos en el uso de recursos naturales y con un alto contenido de agroquímicos no degradables. Reduce las posibilidades de desarrollo del campo a la participación del sector privado nacional y extranjero, marginando la participación del sector social y excluyendo la responsabilidad estatal.

El sector industrial en México, ha demostrado de manera empírica su incapacidad para absorber el excedente de mano de obra del sector rural. El sector agropecuario seguirá cumpliendo un papel muy importante para el desarrollo económico del país, a pesar de la voluntad de los diseñadores de la política agrícola por reducir su participación en el producto y en la población económica activa como síntoma de su modernización.

La reducción de la participación del sector agropecuario implicaría un muy alto crecimiento de los otros sectores económicos, o su contracción con muy altos costos sociales y políticos.

La política agropecuaria mediante sus distintos instrumentos puede fomentar el tipo de agricultura deseada.

1. Potenciar al sector agropecuario como un eje del desarrollo económico del país, definiendo qué papel se le asigna y orientando hacia objetivos de desarrollo las políticas agrícolas e instrumentos. El Estado en su carácter de rector del desarrollo económico tiene la responsabilidad de orientar a través de las políticas de protección, regulación, fomento, financiamiento e inversión el desarrollo del sector agropecuario.

Es indispensable la articulación del sector agropecuario con el resto de los sectores (principalmente con el sector industrial), de tal forma que se modifique su inserción subordinada a la estructura económica.

2. Un modelo agrícola alternativo, que equilibre factores de conservación y desarrollo, bajo una concepción de agricultura sostenible, en el que se combinen criterios de productividad, no únicamente económica, sino también social y ecológica; que proteja la diversidad productiva, agronómica, biológica y cultural existente en el país; que impulse el desarrollo de la agricultura campesina y busque su fortalecimiento productivo a través de políticas diferenciadas y específicas.

3. La política agrícola deberá buscar el desarrollo de la economía campesina y no únicamente retardar su desaparición. La economía campesina, debe ser el núcleo fundamental del modelo de desarrollo agrícola y ser fomentada y protegida por el Estado.

a) Existen experiencias que demuestran que el desarrollo agrícola centrado en los pequeños productores permite un mayor crecimiento de la producción y el empleo. Las unidades campesinas de producción se caracterizan por retener mano de obra familiar, generar empleos articulados a la producción primaria y tener mayor potencial para elevar el ingreso, lo cual redundará en la disminución de la pobreza rural.

b) Las unidades campesinas garantizan la irradiación del progreso técnico y desarrollan núcleos endógenos de arrastre hacia distintas actividades económicas.

c) Una agricultura soportada en los pequeños productores, ha demostrado mayor estabilidad en términos de producción, al estar abocada a una diversidad de cultivos, además de disminuir los riesgos ambientales que los monocultivos implican.

d) La agricultura campesina produce un importante volumen de productos básicos alimenticios que aseguran la subsistencia de la mayoría de las comunidades rurales, además de abastecer amplias capas de población rural y urbana. Por otra parte, la agricultura campesina cultiva productos para la exportación, importantes en cuanto a ser

fuentes de divisas, tales como café, pimienta, vainilla, orégano, pimienta, cacao y algunas frutas tropicales.

Las unidades empresariales de producción están mejor capacitadas para enfrentar la competencia de mercados, por tanto, la política agrícola deberá orientarse hacia las unidades campesinas y compensar únicamente a los grandes propietarios.

4. La soberanía alimentaria debe ser un objetivo prioritario de la política agrícola; garantizar y fomentar la producción de bienes básicos para el mercado interno es una condición necesaria para mantener la independencia nacional. A pesar de los menores niveles de competencia de este tipo de productos en relación con los países de América del Norte, es imprescindible asegurar la oferta de bienes básicos a partir de la producción interna, por motivos de seguridad política. La política agrícola deberá incrementar su productividad, mediante la asignación de los montos de subsidios más altos permitidos, y de su protección incluyendo salvaguardas más estrictas. Una agricultura orientada exclusivamente hacia el mercado externo requeriría de un cambio profundo en el patrón de cultivos y atentaría contra la mayoría de unidades de producción campesina.

5. Es responsabilidad del Estado lograr la competitividad de la mayoría de las unidades económicas y la reconversión productiva de las que no puedan alcanzarla en el mediano y largo plazo. Fue el Estado quien definió la liberalización agrícola en los Acuerdos Internacionales. Esta política tiene que fundamentarse en análisis específicos de producción, mercado, financiamiento, inversión, tecnología, etcétera, buscando desarrollar y consolidar la producción y productividad en el campo.

6. El aumento del ingreso a los productores debe ser uno de los objetivos prioritarios de la política agrícola, su logro será consecuencia del aumento de rentabilidad de las actividades agrícolas y de centrar el desarrollo del sector y los apoyos del Estado en las unidades de

producción campesinas. El objetivo explícito de redistribución del ingreso debe estar presente en la política agrícola para revertir la polarización social. Las estructuras de poder que permiten la concentración de la riqueza tienen que ser frenadas por el Estado.

Es importante que la política agrícola incluya apoyos directos al ingreso de los productores como los que se darán a través de Procampo, no obstante, éste no debe ser el único programa de subsidios, sino un instrumento de los muchos, que puede utilizar una política de fomento.

7. Integrar las actividades productivas y de servicios para formar economías de escala regionales. Las organizaciones campesinas regionales, impulsan el fortalecimiento de la agricultura campesina, partiendo de sus esquemas de multiactividad como generadores de una rentabilidad suma, tanto a nivel de los productores individuales como de los grupos de trabajo de las organizaciones. Las distintas actividades económicas de la región se inscriben como partes de un proyecto más amplio colectivo.

8. La política agrícola adoptará como estrategia concertar compromisos con las distintas unidades de producción y organizaciones campesinas, para lograr metas productivas en plazos determinados, en contrapartida a mecanismos de protección, regulación, fomento, subsidios y estímulos diferenciados.

9. Las organizaciones campesinas y de productores tienen un importante papel que cumplir en el desarrollo agropecuario, por lo que deben participar en la definición de la política sectorial nacional. La política agrícola deberá asegurar la participación del sector social, el desarrollo económico de sus organizaciones y el fortalecimiento de su autonomía organizativa, en un esquema que permita revertir su inserción subordinada en la estructura económica.

10. La certidumbre sobre la política agrícola, los compromisos del Estado, el comportamiento de los mercados y el nivel de ingresos permiten al productor tomar decisiones de producción e inversión necesarias para el crecimiento de su actividad. El Estado tiene que proporcionar la

información necesaria, además de construir el macroambiente favorable a la agricultura que permitan al productor disminuir los riesgos.

11. La política económica seguida por el país implica decisiones que afectarán al sector agropecuario en el corto y largo plazo, no obstante, no han sido acompañadas por un plan de política sectorial. La política agrícola de largo plazo en los países desarrollados, se define a partir de los intereses de los distintos sujetos sociales y grupos de interés e incluye los compromisos que adquiere el Estado con los productores a manera de contraparte. La Ley Agrícola quinquenal (Farm Bill) de los EU y la Política Agrícola Común (PAC) de la Unión Europea dan certidumbre al productor y mecanismos de control social de la política agrícola.

Demandamos un Acuerdo nacional de política sectorial, con carácter de ley, emanado de los intereses de los distintos agentes productivos y sociales, concertado a nivel nacional, que exprese las propuestas de las organizaciones campesinas que representan los intereses de la mayoría productora nacional.

Este Acuerdo legislativo permitiría contar con una política integral para el sector y planear su desarrollo con base en escenarios previsibles. Este acuerdo debe hacer explícitas las definiciones de política agropecuaria y comercial, los mecanismos de regulación, fomento, inversión e instrumentos para su operación.

El carácter de ley dado a este acuerdo de política para el sector agropecuario, garantizaría su observancia y cumplimiento independientemente de los cambios en el aparato de gobierno, e impide un trato discrecional o coyuntural de la problemática del sector.

Este acuerdo garantizaría que los compromisos específicos y planeados -por y con las organizaciones de productores- de alcance de metas en los niveles de competencia por producto y región, estén soportados por una política real de fomento, inversión, financiamiento, investigación y desarrollo tecnológico, infraestructura, etcétera

En este Acuerdo se plasmarían las definiciones de la política interna para cada producto, los niveles de precios, de subsidios, de ayuda interna, de protección a la producción y comercialización nacional, las metas de producción y productividad regional, la velocidad de la apertura comercial y los mecanismos de fomento a partir de programas específicos de corto y largo plazo diseñados y concertados con las organizaciones de productores.

4.3. POLÍTICA DE FOMENTO, REGULACIÓN Y SUBSIDIOS¹⁵

El Tratado de Libre Comercio recientemente negociado, limita las posibilidades de aplicación de instrumentos de política agrícola como aranceles, permisos previos a la importación y precios; los subsidios se convierten en los instrumentos principales permitidos por el Tratado para una política de fomento. Sin embargo la evolución de los subsidios entre 1987 y 1992 mediados a partir de tres distintos indicadores, registran una disminución sustancial. El gasto para el desarrollo rural disminuyó una tercera parte entre 1987 y 1991; las transferencias al sector agropecuario se redujeron en una quinta parte entre 1987 y 1990 y el equivalente de subsidios al productor (ESP) que mide la diferencia entre los ingresos que recibe el productor y los que recibiría si el mercado actuara libremente han tenido un comportamiento heterogéneo, disminuyendo para el subsector agrícola y aumentando en el subsector pecuario.

Entre 1987 y 1989 los subsidios vía insumos baratos fueron los más importantes; entre 1990 y 1991 fueron los subsidios vía precios. En cambio para 1992 adquirieron importancia los subsidios directos (soya, trigo, sorgo) y los financieros (condonación de cartera vencida, crédito a la palabra).

Además de la reducción general de los subsidios en este periodo, su forma de aplicación ha reforzado la incertidumbre de los productores, no han tenido eficiencia en términos de

¹⁵ Información basada en los acuerdos de la segunda asamblea general de ANEC, septiembre de 1997, así como las propuestas del CECCAM.

producción, productividad y han sido regresivos al favorecer más a los productores con mayores niveles de ingreso.

En comparación con Estados Unidos y Canadá los subsidios que otorga México al maíz y a la soya son mayores, y son menores en el resto de los productos. Los niveles de subsidios han caído y se mantienen menores a los internacionales.

A raíz de la operación del TLC los últimos productos que mantenían precio de garantía —maíz y frijol— y permiso previo a la importación, han cambiado sus mecanismos de apoyo.

Procampo es un mecanismo de pagos directos a los productores que —frente al GATT— no está sujeto a reducciones, por considerarse que no distorsiona los precios ni la producción al estar desacoplado del producto, productividad y precio y que sustituye a los precios de garantía y otros tipos de subsidios.

El subsidio a través de Procampo es más redistributivo, pues permitirá que los productores de autoconsumo que no participan en el mercado de sus productos, no contratan crédito, ni utilizan insumos comerciales sean beneficiados por el subsidio. Sin embargo presenta algunos problemas que señalamos:

* Procampo tiene su origen en los compromisos adquiridos en el TLC y el GATT y parte de la concepción de que existen mercados perfectos que ordenan la asignación de recursos en la agricultura. Por tanto es un subsidio homegeneizante, que no considera las diferencias de producto, productividad, región y tipo de productores. No forma parte de una política agrícola de fomento planeada y con objetivos, por lo que no tiene componentes de producción ni productividad. Una de sus consecuencias puede ser la disminución de la producción interna de varios productos con el consecuente aumento de sus importaciones.

* Se otorgará únicamente a los granos básicos pues se considera serían muy afectados por la apertura que el Tratado implica, a los precios internacionales vigentes y con los subsidios

internos que otorgan otros países a sus productores. A pesar de considerarse como una compensación, la definición de los montos no ha hecho referencia a los subsidios de Estados Unidos y Canadá, ni tampoco se ha informado claramente a los productores cuales serán las repercusiones en su ingreso de acuerdo al producto y rendimientos. El monto de subsidio definido toma como referencia al maíz por ser el principal producto nacional y quizá por ser el que tiene un subsidio más alto.

* El subsidio de Procampo es insuficiente para lograr una transición de la agricultura hacia una liberalización total. Los restantes sectores afectados: productos tropicales, pecuarios y forestales no están considerados dentro de este subsidio.

* No permite una mayor certidumbre al productor ya que aunque en teoría tendrá vigencia por quince años, no existe un compromiso legislativo que lo garantice. Además no será un precio objetivo como el que priva en Estados Unidos para compensar las fluctuaciones de los precios internacionales, sino un monto fijo que se sumará al ingreso obtenido por el producto sujeto a las variaciones de estos precios.

* Los costos de comercialización y los apoyos estatales hacia la misma que tienden a desaparecer, no han sido considerados para otorgar un subsidio a la comercialización de los productos.

Por lo anterior los apoyos a los productores deberán establecerse en un horizonte de mediano plazo y contar con mecanismos claros, no discriminatorios y que garanticen la obligatoriedad del Estado en su aplicación. Tendrán que considerar el nivel de apoyos que reciben los productores de los principales países competidores.

Una real política de fomento tiene que incluir inversión pública, un nuevo esquema de financiamiento rural, subsidios vía pagos directos y subsidios vinculados a los precios de los

productos sensibles —que son permitidos a México debido a su estatus como país con menor grado de desarrollo.

Los subsidios son el instrumento clave de la política agrícola, en las condiciones actuales, por ello es necesario inscribir su diseño y operación de acuerdo a los objetivos de la política agrícola.

Es necesaria una política de subsidios productiva, no únicamente compensatoria o asistencial, que permita aumentar la productividad para contar con un sector agropecuario fuerte.

El período de tránsito del TLC negociado es muy reducido, por ello, la política de fomento debe ser congruente con el papel que debe tener la agricultura como eje de desarrollo.

Los pagos directos a los productores son importantes como mecanismos de redistribución del ingreso y de compensación. Pero además se requiere una política de subsidios vinculada a metas de productividad que garantice la soberanía alimentaria y aumente la competitividad de los productos y productores definidos como estratégicos.

Es necesaria una política de subsidios diferenciados por tipo de productores, producción y productividad regional. Los subsidios deberán estar ligados a compromisos de productividad, de inversión productiva, de reconversión productiva o de cuidado ecológico y ser concertados con los beneficiarios de los mismos.

Los subsidios deberán apoyar en mayor medida a los productores campesinos buscando que incrementen su productividad relativa, o que reconviertan su producción tradicional.

Se deberán otorgar a los productores mexicanos los montos mayores de subsidios permitidos por el TLC y el GATT, apoyando en mayor medida a los productores campesinos.

La política de fomento y subsidios debe considerar al resto de actividades agropecuarias y otorgar subsidios a los productores campesinos de productos forestales, tropicales y pecuarios.

Los subsidios a la comercialización son imprescindibles para competir con los agentes comerciales en el mercado abierto.

4.4. FINANCIAMIENTO: INVERSIÓN Y CRÉDITO¹⁶

El modelo de desarrollo económico determina las formas y fuentes de financiamiento. En la época de economía cerrada el principal actor financiero era el propio Estado a través de la inversión pública y el crédito. En la lógica de una economía abierta y de mercado el papel del Estado se ve disminuido y adquiere mayor relevancia la “iniciativa privada” sea de productores o de inversionistas privados.

1. Formas de financiamiento al campo

Las formas más comunes de financiamiento al campo son: inversión pública, privada y crédito. Esta diferenciación en formas de financiamiento también puede ser correlacionada con el efecto generalmente buscado. La inversión pública puede ser directa en capital de trabajo para proyectos (a través de programas de apoyo) o inversión en infraestructura para apuntalar la rentabilidad de la actividad. La inversión privada generalmente se dirige hacia proyectos en busca de una rentabilidad visible en el corto o mediano plazo. El crédito es una forma de financiamiento indirecto en donde los productores disponen de capital para inversión. Finalmente una forma de inversión más es la aportación individual de los productores, autofinanciamiento o consumo son sus formas más visibles.

La diferenciación de estas fuentes de financiamiento corresponde a la intervención de diversas fuentes con diferentes propósitos, pero en la práctica directa esas inversiones se entremezclan constituyendo en general el “problema del financiamiento al campo”.

2. Capitalización y financiamiento

Una diferenciación que es importante hacer es la relativa a la capitalización, se considera capitalización a todas aquellas formas de inversión que repercuten en el aumento del potencial de ingreso. Es decir a la infraestructura, a la tecnología a la maquinaria, a las técnicas productivas, al mejoramiento de suelos, etcétera Es decir todo aquel financiamiento que aumenta la capacidad de producción y de ingresos de los productores.

Por otro lado hay una forma de financiamiento que simplemente reproduce el comportamiento tradicional de la producción, es decir que apoya la reproducción del proceso productivo sin mejorarlo, esa forma de inversión es comúnmente conocida como capital de trabajo, o en su forma crediticia, crédito de avío.

Desde ese punto de vista más allá de las fuentes de financiamiento, lo importante es diferenciar el financiamiento por su impacto o efecto en el sector, más que por sus formas de presentación (crédito de avío, refaccionario, de consumo, inversión pública, subsidio, inversión privada, etcétera.)

Uno de los aspectos más importantes de la política económica en este sexenio, fue la reestructuración del sistema de financiamiento. Bajo la lógica de la liberalización del mercado de crédito, la privatización de la banca, la reforma a la banca de fomento, y la reforma a todas las leyes que rigen el sistema financiero en México. Todo ello en la lógica del TLC y la apertura comercial.

Uno de los elementos positivos derivados de las tendencias de liberalización del mercado fue la legitimación de nuevos actores en el mercado del crédito agrícola, las Uniones de Crédito agropecuarias aumentaron en número (de un total 286 operando a julio de 1993, 142 eran agropecuarias, contra 64 existentes en 1988). También aumentaron en importancia de recursos canalizados al sector. En FIRA por ejemplo pasaron de representar el 1.5% en 1988 al 6% en

16 Este apartado fue elaborado en base a la información de Isabel Cruz Hernández, coordinadora de la Asociación Mexicana de Uniones de Crédito (AMUCSS)

1993 del total de recursos canalizados al sector. En FIRA por ejemplo pasaron de representar el 1.5% en 1988 al 6% en 1993 del total de recursos canalizados por ese fondo de fomento.

No obstante estudios recientes han mostrado que la importancia tradicional de las Uniones de Crédito Agropecuarias se ha visto superada por los sectores industrial, comercial y de servicios. Lo que muestra una mayor dinámica en esos sectores que en el agropecuario, pero sobre todo muestra un desigual esquema de fomento sectorial a estos nuevos organismos.

Las uniones de crédito, a pesar de los problemas que han enfrentado han demostrado su capacidad para ejercer un “crédito de proximidad” y una mayor eficacia en su operación con pequeños productores (medido en número de productores atendidos, porcentajes de recuperación y costos operativos respecto a la banca de desarrollo), tuvieron que enfrentar, sin embargo, una dura batalla para su aceptación en el sector. Enfrentan problemas derivados de su alta dependencia de las fuentes externas y sobre todo de la reproducción del esquema de operación crediticia de la banca de desarrollo. Esto es el enfoque sectorial del crédito agrícola.

No podemos realizar una propuesta para el financiamiento rural en México sin mencionar el aspecto principal de su problemática: la generalización de la cartera vencida.

Derivada de la liberalización del mercado interno y la reducción de los precios de garantía, la cartera vencida es actualmente uno de los principales problemas del campo. Y no sólo por su monto, que ha absorbido importantes recursos de financiamiento para su depuración y reestructuración, más importante por el reto que plantea: la modernización del sector agropecuario a contracorriente de las tendencias e incertidumbres derivadas de la apertura comercial.

Se sugieren como algunas líneas de propuesta en materia de financiamiento rural:

1. Una revolución productiva en México no se ganará desde modelos de desarrollo “globalizadores” (en el sentido de las estrategias), centralizados y desde las instituciones. Se

requiere liberar la energía propositiva de las microregiones, con propuestas puntuales a nivel de región y productor.

Un aspecto relevante en esta estrategia estará determinado por la organización de productores, la cual está sumamente golpeada, atomizada y desintegrada.

2. Una modernización de la agricultura no se logrará sin una estrategia de financiamiento rural, más específicamente sin un sistema de financiamiento rural (léase rural, no agrícola). Que atienda el financiamiento al campo en su doble vertiente: aspectos económicos-productivos y aspectos de organización social y cultural. Estos dos aspectos son inseparables y mutuamente condicionantes.

3. La inversión pública en México debe organizarse bajo la estrategia de proyectos de desarrollo regionales, apuntalando los aspectos de capitalización más importantes: adaptación de tecnologías productivas, mejoramiento de suelos, investigación, infraestructura como caminos y presas que aumenten la rentabilidad de las inversiones regionales. Debe eliminarse el clientelismo político institucional y establecer unidireccional en las políticas y programas de financiamiento regional que permita distribución de recursos y apoyos en base a la potencial del proyecto y la capacidad de los productos para desarrollarlas. Además de lo anterior se requieren mecanismos de compensación; tratamientos diferentes (no desiguales) a condiciones diferentes de acceso a los recursos. Así como mecanismos más transparentes y equitativos de negociación de los proyectos de desarrollo.

4. Una política fiscal específica para un período de transición al sector que permita la reinversión de utilidades de las micro y pequeñas industrias rurales, así como de los organismos de financiamiento de base tales como las Uniones de Crédito, las cajas de ahorro, los fondos de autoaseguramiento y los fondos de garantía.

5. Desarrollar un nuevo sistema de financiamiento al campo con visión de largo plazo para modernizar al sector agropecuario y desarrollar sus potencialidades. Considerando una profunda Reforma de los instrumentos del Estado. Fortaleciendo la banca de desarrollo y consolidando los organismos financieros de base, (uniones de crédito, cajas de ahorro, fondos de garantía, uniones de uniones de crédito, fondos de autoaseguramiento, cajas de compensación, etcétera). Se requiere trascender a los planes sexenales para asumir una política actual que apunte el largo plazo (20 a 50 años). Concebir lo que es un “crédito rural”, es decir un tipo de crédito que implica la atención a las múltiples necesidades de financiamiento rural, es un aspecto importante.

La participación de la inversión privada directa o en asociación con los productores, será más importante en el futuro inmediato, esta forma de financiamiento es la que mayores condiciones propiciatorias ha tenido en las políticas de sexenio que termina. No obstante una gran parte de la inversión privada está esperando mayores incentivos del gobierno y mayores seguridades de estabilidad política y social. Bajo esta perspectiva, la ausencia de una estrategia para todo el sector incluyendo a los productores sociales, alimenta la incertidumbre sobre el futuro del sector, impidiendo una mayor fluidez en la reestructuración y la consolidación de las nuevas opciones de inversión, donde finalmente deben coexistir los diversos estratos del campo.

La enorme diversidad cultural, de desarrollo y geográfica de nuestro país hacen imposible un modelo único de financiamiento rural, resulta obvio decir que se deben impulsar diversos “subsistemas” apegados a esas realidades

4.5. EL DESARROLLO SUSTENTABLE

El futuro del desarrollo sustentable en el sector rural depende más que nunca de su propia capacidad organizativa y autogestionaria, de las organizaciones campesinas e indígenas y de su presión para que las políticas de fomento rural, compartan los costos ambientales de la recuperación ecológica en zonas de pobreza rural, y en la instrumentación de estrategias políticas para un desarrollo rural sustentable en las organizaciones campesinas de México.

Muchas unidades campesinas han logrado superar las debilidades del minifundismo y del monocultivo del maíz a través de su organización en espacios más amplios de representación social como las Uniones de Ejidos, Asociaciones Rurales de Interés Colectivo, etcétera

Es importante lograr una mayor incorporación de criterios ambientales, por parte de los organismos internacionales promotores del desarrollo, para la aprobación de proyectos adecuados, tanto a través de los gobiernos, como a través de los mecanismos bilaterales o multilaterales de cooperación: Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo, Fondo Monetario Internacional, FAO, UNDRIS, etcétera.

México, tiene ahora la obligación de aplicar medidas ambientales muy rigurosas para no ser sancionado comercialmente, en el contexto del recién firmado Tratado de Libre Comercio, a partir del llamado Acuerdo de Cooperación Ambiental (ACA).

La modernización desde una perspectiva campesina, debe partir fundamentalmente de evitar la vulnerabilidad de sus sistemas de producción, teniendo como base el mantenimiento de la diversidad productiva como sistema de autogasto regional, recuperar espacios ecológicamente degradados mediante la promoción de políticas preferenciales de financiamiento, y lograr proyectos suficientemente rentables para competir en el nuevo mercado de la agricultura orgánica, madera certificada, café solidario, etcétera

Algunas de las premisas fundamentales para la instrumentación de una política de desarrollo rural sustentable son¹⁷:

- * Integrar de manera unívoca los factores ambientales con los socioeconómicos.
- * Incorporar los factores de marginalidad y grado de pobreza, a las causas de la degradación ambiental.

¹⁷ Con base en las ideas de Víctor Toledo.

- * Reconocer un sector campesino suficientemente aglutinado en espacios geográficos determinados.
- * Instrumentar una estrategia financiera que incorpore los costos ambientales de la reestructuración, conservación y producción, diferenciados por sectores sociales y por grados de perturbación ambiental.
- * Las políticas que estimularon la adopción de paquetes tecnológicos de alto impacto ambiental deben revertirse.

4.6. INVESTIGACIÓN Y TRANSFERENCIA TECNOLÓGICA

El incipiente desarrollo tecnológico del campo mexicano, es resultado del papel subordinado al desarrollo industrial asignado a la agricultura en los modelos de desarrollo económico por los que ha transitado el país en distintas épocas de la historia económica reciente. La agricultura subsidió el crecimiento industrial y tuvo la responsabilidad de generar las divisas para la importación de los bienes de capital y los insumos intermedios requeridos por la precaria industrialización.

La tecnología agrícola moderna convencional, basada en los paradigmas que dieron lugar a la revolución verde, difundida en México a partir de la década de los años sesenta, incrementó la dependencia y subordinación de la actividad agrícola a la industria de insumos y maquinaria, y a la de conservación y transformación industrial, ubicadas fuera de las regiones, e inclusive del país. Se incrementó en forma masiva la importación de equipo agrícola y agroindustrial, material genético, así como insumos para la producción agrícola (semillas y agroquímicos) Este esquema tecnológico se caracteriza por la producción a gran escala, la especialización en monocultivos, la mecanización y el uso excesivo de agroquímicos; es adecuado para países que tienen escasez

de mano de obra y una amplia disponibilidad de tierra y capital, aunque ha demostrado sus limitantes al ser muy extractivo y destructivo de los recursos naturales.

La estrategia de desarrollo tecnológico adecuada para un país, depende de su disponibilidad de recursos: tierra, fuerza de trabajo, capital, fuentes de energía, etcétera. No existen tecnologías válidas para todas las condiciones socio-económicas y naturales. En México, las limitaciones de tierra y de capital, y la amplia disponibilidad de fuerza de trabajo, orientan el desarrollo tecnológico hacia incrementar la productividad de la tierra y de los recursos biológicos, y al aprovechamiento de la iniciativa humana a través de la agricultura biointensiva y de tecnologías con alto grado de absorción de mano de obra.

La investigación para el desarrollo tecnológico tendría que ser capaz de generar economías de escala, a nivel de los pequeños productores, tanto en la rama agropecuaria como industrial, apoyando sus eslabonamientos. Generar y difundir técnicas de producción apropiadas a las heterogéneas condiciones agroclimáticas y socioeconómicas de las regiones, y deberá tomar en cuenta el aprovechamiento integral de los recursos naturales disponibles, la posibilidad de producir los insumos en el interior de la región o de la unidad de producción y la articulación regional de las fases de la cadena agroalimentaria. La investigación y desarrollo tecnológico tendrán que fortalecer sistemas que recuperan el conocimiento campesino y su específica relación con el ambiente, con las prácticas sociales y comunitarias.

CONCLUSIONES

Tradicionalmente la sociedad rural ha sido vista como un lastre, como un rezago histórico a extinguirse en el proceso de modernización; sin embargo, más que buscar su “urbanización”

habría que buscar sus ventajas específicas para cuidarlas y desarrollarlas. Aunque la sociedad rural tiene un papel privilegiado en la producción de alimentos, su riqueza supera en mucho esta función. El mundo rural es el territorio privilegiado de conservación de la biodiversidad y del medio ambiente, es también el centro permanente de una producción cultural específica y de recreación urbana, nos referimos a una calidad de vida diferente a la de las grandes ciudades que merece valorarse positivamente.

Las propuestas de políticas deberían revalorar a la sociedad rural desde esa perspectiva. Es decir, un proceso de modernización de la sociedad rural que permita el impulso a una vía campesina de desarrollo rural.

Sin embargo, mientras no se cuente con un contexto macroeconómico favorable es muy difícil poder desarrollar políticas agrícolas que beneficien a la agricultura. Decisiones sobre los montos de la inversión, las tasas de cambio o los tipos de intereses tienen implicaciones profundas para el sector. El ambiente macroeconómico es el elemento central para propiciar el crecimiento agrícola. El reto es entonces diseñar políticas sectoriales que caminen de acuerdo a las políticas macroeconómicas y pensando en una situación de liberalización comercial creciente. La apertura comercial, por dañina que parezca es un hecho consumado.

La soberanía alimentaria implica la no dependencia internacional en el abasto de alimentos y la plena facultad para regir el desarrollo agropecuario. Esta debe continuar como una función del Estado¹⁸. Considerando que los alimentos son utilizados como arma de presión y negociación política, México no puede renunciar a esta política. El país no debe convertirse en importador de alimentos desmantelando su planta productiva.

¹⁸ En octubre de 1996, mas de 200 organizaciones sociales y de productores firmaron la declaratoria nacional por la soberanía alimentaria, como evento previó a la Cumbre Mundial de la alimentación : "El hambre no espera", donde se considero este punto como fundamental.

El logro de la soberanía alimentaria requiere impulsar un modelo de desarrollo rural integral en general y la creación de condiciones de certidumbre y rentabilidad para productores rurales medios en particular, con el objeto de impulsar la producción de alimentos aprovechando intensivamente los recursos para orientarse en función de la demanda, y para asociar investigación y producción a su realidad propia.

Tres elementos constituyen el desarrollo rural integral. Primero, éste rebasa el marco de lo agropecuario, para incorporar plenamente procesos de industrialización que vayan más allá del procesamiento de alimentos, y de creación de servicios; en segundo lugar procura la inversión pública en infraestructura y servicios educativos y de combate a la pobreza; por último, articula procesos de integración horizontal y vertical a través de la organización de los productores, y la integración vertical como el instrumento de lucha mediante el que los productores buscan apropiarse del excedente que normalmente se transfiere a otros sectores, controlando los distintos eslabones de la cadena productiva. El control de la oferta que busca ANEC y sus socios es ejemplo de esta lucha.

El desarrollo rural integral no puede quedar desligado de una propuesta de sustentabilidad, de la necesidad de garantizar la reproducción permanente de la naturaleza y el equilibrio ecológico.

Históricamente, el sector agrícola mexicano ha funcionado como reserva de mano de obra, como colchon al desempleo urbano.

La modernización rural debe plantearse, tanto regenerar la capacidad económica y las funciones sociales del sector, propiciando una mayor justicia redistributiva.

Una reforma que pretenda desarrollarse exclusivamente a partir de la eficacia técnica y el incremento de los rendimientos sobre bases internacionales no tiene viabilidad. Se debe de impulsar un proceso de desarrollo que incorpore a los hombres del campo a la actividad productiva y no uno que los excluya; se trata de impulsar una agricultura impulsada por

campesinos y de frenar la desocupación rural en el campo, como la creación de empresas rurales, que no solofuncionen sobre la base de las reglas empresariales modernas y operar exclusivamente bajo el criterio de rentabilidad económica.

La inversión pública debe crear las condiciones que faciliten y den certidumbre a la inversión privada. Es imprescindible generar condiciones para la inversión empresarial en las áreas rurales. Principalmente en la agroindustria, los servicios modernos de comercialización y de tecnología.

En el terreno financiero; la falta de garantías suficientes; la escasa rentabilidad de la mayoría de los cultivos y productos agrícolas; la falta de tecnología y capacitación; y la quiebra de los productores del sector, que sin una nueva reestructuración de la cartera vencida será prácticamente imposible reencauzar la capitalización y el financiamiento del agro.

Es necesaria una reforma institucional que considere el nuevo papel del Estado en la economía rural; y, la relación entre éste y los productores. Para impulsar el proceso de modernización agropecuaria que el país requiere, el Estado debe recuperar la capacidad de orientar el proceso en su conjunto, construida sobre la base de una concertación amplia de actores sociales y políticos que contemple también la creación de sistemas de apoyo hacia el fomento y el crédito.

El tema agrario no puede quedar fuera de los retos de la sociedad rural. Entidades como Chiapas claman aún por una reforma agraria que elimine las grandes disparidades existentes en la distribución propietaria de la tierra.

Es urgente resolver los problemas del campo, el Programa Agropecuario y de Desarrollo Rural, parte de un diagnóstico completo y que reconoce buena parte de los retos que enfrenta nuestro sector agropecuario, sin embargo, no se reconoce ni se atacan las causas estructurales que han llevado al sector a la actual situación. El Programa y el PND, separa la política de combate a la pobreza de la de fomento productivo, ni tampoco ofrece un significativo cambio de ‘rumbos’ que la heterogénea realidad agraria demanda. En buena medida, la estrategia se perfila a

favorecer una reconversión productiva forzada, y que poco promete en el terreno de un cambio estructural que sea sustentable, equitativo y democrático.

El programa, debe reconocer las modalidades alternativas que coexisten en el agro, debe partir de reconocer la cultura campesina.

Es necesario, y se ha insistido mucho en ello, que la política de apoyo al agro deberá ser transexenal, sin tener que lanzar a los productores rurales a competir en un mercado dispar. La superación de la crisis agrícola debe complementarse a la de una política económica, no solo como una política sectorial.

El incremento en los recursos al campo es un signo alentador, pero no insuficiente, también alegar su incremento sería inviable en términos macroeconómicos, aunque la deuda histórica lo justifique. La tecnología juega un papel esencial, la asistencia técnica de igual forma. El Programa Elemental de Asistencia Técnica (PEAT), permitió incrementar en un 13% la producción de granos básicos que no es suficiente para afrontar los rezagos. La promoción del desarrollo sustentable a través de los llamados programas de desarrollo regional sustentable, (PRODERS) que se lleva a cabo en 20 regiones marginales del país es interesante y permite revivir modelos comunitarios, sin embargo adolece de los instrumentos de planeación necesarios así como de recursos.¹⁹

El combate a la pobreza debe acompañar las políticas económicas sin separarse de las de combate a la pobreza (tal como lo marca el Banco Mundial), actualmente la estrategia es tacada por dos dependencias diferentes (SAGAR y SEDESOL), lo que impide que los programas y esfuerzos no impacten el ingreso real.

La federalización de la SAGAR es importante, sin embargo es una descentralización de funciones y no de recursos, pero ¿conviene eliminar los núcleos de dirección, control,

¹⁹ En el caso del PRODER Coahuila, solo se trabaja con tres comunidades de un universo de más de 200.

coordinación y seguimiento en el sector, cuando las políticas deben ser regionales y sectoriales ?
¿Es viable tener 32 procedimientos distintos en la asignación de los beneficios de la Alianza para el Campo.

Los retos de la sociedad rural son múltiples, las estrategias por igual, sin embargo los primeros pasos se están dando, si no se reconocen las tendencias reales de los actores del campo, si no se aspira a un campo de políticas públicas más democrático, participativo, justo, equitativo, plural, sustentable e incluyente, nos distanciamos más de lograr la superación de rezagos ancestrales en el campo. En buena medida, nuestro país no debe de renunciar a la soberanía alimentaria, de ahí se pueden avanzar muchos pasos

BIBLIOGRAFIA

Alcalá Elio. et. al. 1996, *"Campesinos, Artículo 27 y Estado Mexicano"* INAH - Plaza y Valdés, México.

Alvarez-Icaza Longoria, Pedro. 1996. *"La perspectiva ambiental campesina en México."* EN: Solleiro, José Luis et. al. (coords.) 1996. "POSIBILIDADES PARA EL DESARROLLO TECNOLÓGICO EN EL CAMPO MEXICANO." Tomo I, UNAM-CIT-PUAL-Cambio XXI, México.

Artis Espiru, Gloria. 1997. *"Minifundio y fraccionamiento de la tierra ejidal parcelada."* EN: Estudios Agrarios, núm. 8, Septiembre de 1997.

Barkin, David y Suárez, Blanca. 1985. *"El fin de la autosuficiencia alimentaria."* Oceano-Cecodes, México.

Bartra, Armando. 1982. *"La explotación del trabajo campesino por el capital."* Edit. Macehual, México.

Bartra, Armando. 1995. *"Las milpas de la ira. Campesinos hacia el tercer milenio."* EN: Florescano, Enrique (coord.) 1995. "MITOS MEXICANOS." Aguilar, México.

Bartra, Armando. 1995. "*Crisis rural y Alianza para el campo.*" EN: La Jornada, 29 de Noviembre de 1995.

Bartra, Armando. 1995a. "*Los nuevos campesinos.*" EN: Prud'homme, Jean F. (coord.) "EL IMPACTO SOCIAL DE LAS POLITICAS DE AJUSTE EN EL CAMPO MEXICANO." ILET-Plaza y Valdés, México.

Bonfil B., Guillermo. 1990. "*México profundo. Una civilización negada*" Grijalbo-CONACULTA. México.

Castellanos, José Alfredo. 1995. "*Modelos de desarrollo agropecuario en México.*" CIESTAAM-UACH, México.

Calva, José Luis. 1993. "*La disputa por la tierra.*" Fontamara, México.

CEPAL, Comisión Económica Para América Latina y el Caribe, 1997, "*Instituciones y Organizaciones de Productores Rurales en México. Transformaciones en el Nuevo Marco Económico*", México, D. F. (DOCUMENTO RESTRINGIDO)

Carton de Grammont H., 1995, "*Nuevos actores y formas de representación social en el campo*", en Prod'homme, Jean Francois (Coord.) El Impacto Social de las Políticas de Ajuste en el Campo Mexicano, ILET- Plaza y Valdés, México.

CECCAM. 1995. "*Seminario sobre el programa Alianza para el Campo.*" Documento de Trabajo. México.

Cortéz, Carlos et.al. 1995. "*Neoliberalismo y antidesarrollo rural.*" EN: Villareal, Diana. 1995 "LA CRISIS NEOLIBERAL MEXICANA. REFLEXIONES Y ALTERNATIVAS." UAM-Xóchimilco, México.

De Janvry A. y Sadoulet E. 1997. "*El TLC y la agricultura: evaluación inicial*" en Investigación Económica, vol. LVII:221, México.

De la Fuente, Juan y Morales, Joaquín. 1996. "*Crisis rural y respuesta campesina. La comercializadora agropecuaria de occidente.*" EN: Carton de Gramont, Hubert. 1996. "NEOLIBERALISMO Y ORGANIZACIÓN SOCIAL EN EL CAMPO MEXICANO." UNAM-Plaza y Valdés, México.

De la Peña, Sergio y Morales Ibarra, Marcel. 1989. "*El agrarismo y la industrialización de México.*" EN: Botey, Carlota y Escarcega, Everardo. (coords.) 1989. "HISTORIA DE LA CUESTION AGRARIA EN MÉXICO. VOL. 6." Siglo XXI edits.-CEHAM, México.

Diego Quintana R., 1995, "*El paradigma Neoliberal Rural Y las Reformas Agrarias en México*", en Neoliberalismo y Campo, Cuadernos Agrarios No. 10-11. México.

Esteve, Gustavo. 1990. "*La batalla en el México rural.*" Siglo XXI edits., 7a. edición, México.

Freebairn Donald K. 1997, "*La ley agrícola 1996 de Estados Unidos y su desafío a los productos mexicanos*", en Estudios Agrarios, No.7, México.

Gómez-Oliver, Luis. 1996. "*El papel de la agricultura en el desarrollo de México.*" EN: Estudios Agrarios, núm. 3, abril-junio de 1996, Procuraduría Agraria, México.

Gómez Oliver, Luis. 1995. "*Política agrícola en el nuevo estilo de desarrollo latinoamericano.*" FAO, Santiago.

González Estrada, Adrián. 1990. "*Los tipos de agricultura y las regiones agrícolas de México*". Colegio de Postgraduados. Chapingo. México

Harvey, Neil. 1996. "*Nuevas formas de organización y representación en el campo mexicano: La Unión Nacional de Organizaciones Campesinas Autónomas (UNORCA), 1985-1993.*" EN: Carton de Gramont, Hubert. 1996. "NEOLIBERALISMO Y ORGANIZACIÓN SOCIAL EN EL CAMPO MEXICANO." UNAM-Plaza y Valdés, México.

Hernández Navarro, Luis. 1992. "*La UNORCA: Doce tesis sobre el nuevo liderazgo campesino en México.*" EN: Moguel, Julio et. al. (coords.) 1992. "AUTONOMÍA Y NUEVOS SUJETOS SOCIALES EN EL DESARROLLO RURAL." CEHAM-Siglo XXI edits., México.

Hernández Navarro, Luis. 1995. "*Subsidios públicos, ganancias privadas.*" EN: La Jornada, 4 de Noviembre de 1995.

Hernández Trujillo José M. et. al. 1997. "*Los fondos de seguro agropecuario en la estrategia de modernización del campo.*" EN: Cuadernos Agrarios, núm. 15, México.

Kraemer Bayer, Gabriela. 1993. "*Utopía en el agro mexicano.*" UACH, México.

Knochenhauer Guillermo., 1994, "*Zedillo ante el campo*", en Este País, Revista núm. 24 (diciembre) México.

Linck Thierry, 1997, "*Neoliberalismo: ilusiones de fin de siglo*", en Economía Informa, Revista de la Facultad de Economía de la UNAM, México.

López Barbosa, Lorenzo. 1996. "*Actores y movimientos sociales en el campo.*" Apuntes del curso Estructura Agraria y Sociología Rural, UAAAN, México. (mimeo.)

López Barbosa, Lorenzo. 1997. "*Agricultura campesina, organización de productores y desarrollo sustentable. Elementos para reactivar la producción agrícola.*" Apuntes del curso Organización de Productores, UAAAN, México, (mimeo).

López Barbosa, Lorenzo. 1998. "*Campesinos y mercado. Análisis de siete experiencias de Empresas Comercializadoras Campesinas.*" Ponencia, II Encuentro Nacional de la Red de Estudios Rurales, Queretaro, Marzo de 1998.

López Barbosa, Lorenzo. 1998a. "*Campesinos y desarrollo sustentable. Tres experiencias del semidesierto de Coahuila.*" Tesis de maestría en desarrollo rural, UAM-Xóchimilco, México.

López Huerta, Arturo (coord.) 1996. "*Mercado, desempleo y política de empleo.*" CEPNA-Nuevo Horizonte edits., México.

Mestries, Francis. 1997. "*La crisis financiera rural y el agrobarrón.*" EN: Cuadernos Agrarios, núm. 15, México.

Moguel, Julio et. al. 1989. "*La época de oro y el principio de la crisis de la agricultura mexicana (1950-1970).*" EN: Botey, Carlota y Escarcega, Everardo (coords.) "HISTORIA DE LA CUESTION AGRARIA MEXICANA. VOL. 7." Siglo XXI edits.-CEHAM, México.

Moguel Julio, 1992, "*Crisis del capital y la reorganización productiva en el medio rural*" EN: Moguel. et. al (Coord.), Autonomía y Nuevos Sujetos Sociales en el Desarrollo Rural, Siglo XXI Editores - CEHAM, México.

Moguel, Julio. 1996. "*Segundo informe de gobierno de Ernesto Zedillo. El campo mexicano ¿callejón sin salidas?*" EN: Economía Informa, núm 251, Oct. 1996, Fac. Economía-UNAM, México.

Olmedo Carranza, Bernardo. 1994. "*Crisis en el campo mexicano.*" UNAM-IIEc, México.

Oribe Adolfo, 1994, "*Ruralidad mexicana: una respuesta para fin de siglo*" EN: Este País, Revista núm. 45, México.

Ovalle Vaquera F. y López E., 1997, "*Los subsidios de la agricultura en México*"

Paz Sánchez, Fernando. 1995. "*El campo y el desarrollo económico de México.*" Edit. Nuestro Tiempo, México.

Piña Armendariz, Joaquín. 1998. "*El TLC ¿espada de Damocles para la agricultura en el 2008 ?*"

EN : Este País, num. 85, abril de 1998, México.

Ramírez Díaz, Francisco Javier. 1996. "*Desarrollo nacional y la cuestión agraria en México.*" CIESTAAM-UACH, México.

Red Mexicana de Acción Frente al Libre Comercio., 1997, "*Espejismo y realidad del TLCAN tres años después*" RMALC, México.

Rello, Fernando. 1986. "*El campo en la encrucijada nacional.*" SEP, colección FORO 2000, México.

Rello, Fernando. 1997. "*Retos y perspectivas del campo mexicano.*" EN: Estudios Agrarios, revista de la Procuraduría Agraria, núm. 6, México.

Rello, Fernando. 1997a. "*Disponibilidad de alimentos y desarrollo rural sostenible.*" EN: Economía Informa, núm. 256, abril de 1997, Fac. de Economía de la UNAM, México.

Romero Polanco E., 1996, "*Globalización económica y agricultura en México*" EN: Problemas del Desarrollo, vol. 27, núm. 105, México. II Ec-UNAM.

Sanderson, Steven E. 1990. "*La transformación de la agricultura mexicana.*" Alianza Editorial Mexicana-CONACULTA, México.(Los noventa núm. 46)

Secretaría de Hacienda y Crédito Público. 1995. "*Plan nacional de desarrollo.*" SHYCP, México.

Schwentenius, Rita. (coord.) 1997. *“Sistemas agroindustriales en México. Indicadores, situación actual, tendencias.”* Rabobank-CIESTAAM, UACH, México.

Suárez Carrera, Víctor. 1995. *“Ni autosuficiencia alimentaria ni ventajas comparativas: Los saldos del neoliberalismo en el campo mexicano.”* EN: Estudios Agrarios, núm. 1.

Suárez Carrera, Víctor. 1996. *“Seguridad alimentaria y agricultura campesina en México.”* EN: Coyuntura núm.76-77, cuarta época, octubre-noviembre de 1996, Instituto de Estudios de la Revolución Democrática, México.

Tarrio M., 1995, *“La modernización en crisis: análisis de la evolución de los principales productos agroalimentarios - Un balance de la política Salinista para el campo ”* EN: Cuadernos Agrarios, No. 10-11. México.

Téllez Kuenzler, Luis. 1994. *“La modernización del sector agropecuario y forestal.”* FCE, México.

Toledo, Víctor M. 1992 *“Toda la utopía. Movimientos campesinos ambientalistas en México.”* CEHAM-Siglo XXI edits., México.

Torres Torres, Felipe. 1997. *“Fronteras agrícolas: los límites ambientales en la producción de alimentos.”* EN: Momento Económico núm. 93, octubre de 1997, IIIEC-UNAM, México.

Torres F., 1996, *“El Reordenamiento Agrícola en los Países Pobres”*, UNAM-PUAL, México.

Torres Torres F., 1996, *“Existe en México mayor prioridad que la producción de alimentos ”* EN: Problemas del Desarrollo, vol. 27, núm. 105, México, IIIEC-UNAM.

Torres, Gabriel. 1997. *“La Fuerza de la Ironía”*. CIESAS - El Colegio de Jalisco, México.

Zermeño, Felipe. 1996. *“La agricultura en un nuevo modelo de desarrollo.”* Fac. Economía, UNAM, México.

SIGLAS UTILIZADAS

AGROASEMEX	ASEGURADORA AGROPECUARIA MEXICANA
ANDSA	ALMACENES NACIONALES DE DEPOSITO
BANRURAL	BANCO NACIONAL DE CREDITO RURAL
BORUCONSA	BODEGAS RURALES CONASUPO
CADER'S	CENTROS DE APOYO AL DESARROLLO RURAL
CAP	CONGRESO AGRARIO PERMANENTE
CEA	CENTRO DE ESTADISTICA AGROPECUARIA
CECCAM	CENTRO DE ESTUDIOS PARA EL CAMBIO EN EL CAMPO MEXICANO
CIGA	COMISION INTERSECRETARIAL DEL GABINETE AGROPECUARIO
CNA	CONSEJO NACIONAL AGROPECUARIO
CNG	CONFEDERACIÓN NACIONAL GANADERA
CNPB	CONFEDERACION NACIONAL DE PRODUCTORES DE HORTALIZAS
CNPP	CONFEDERACION NACIONAL DE LA PEQUEÑA PROPIEDAD
DDR'S	DISTRITOS DE DESARROLLO RURAL
FIRA	FIDEICOMISOS INSTITUIDOS EN RELACION CON LA AGRICULTURA
FIRCO	FIDEICOMISOS DE RIESGO COMPARTIDO
FOCIR	FONDO DE CAPITALIZACION E INVERSION DEL SECTOR RURAL
GGAVATT'S	GRUPOS GANADEROS PARA LA VALIDACION Y TRANSFERENCIA DE TECNOLOGIA.
INIFAP	INSTITUTO NACIONAL DE INVESTIGACIONES AGRICOLAS, FORESTALES Y PECUARIAS
ONG	ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES
PAC	PROGRAMA ALIANZA PARA EL CAMPO
PADER	PROGRAMA AGROPECUARIO Y DE DESARROLLO RURAL 1995-2000
PEA	POBLACION ECONÓMICAMENTE ACTIVA
PIB	PRODUCTO INTERNO BRUTO
PND	PLAN NACIONAL DE DESARROLLO
PROTEP	PROGRAMA DE EMPLEO TEMPORAL EN ZONAS DE XTREMA POBREZA
SAGAR	SECRETARIA DE AGRICULTURA GANADERIA Y DESARROLLO RURAL
SAN	SECTOR AGRÍCOLA NACIONAL
SATI	SISTEMAS DE ASISTENCIA TECNICA INTEGRAL
SECOFI	SECRETARIA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL
SEDESOL	SECRETARIA DE DESARROLLO SOCIAL
SEMARNAP	SECRETARIA DE MEDIO AMBIENTE, RECURSOS NATURALES Y PESCA
SEP	SECRETARIA DE EDUCACIÓN PÚBLICA
SHYCP	SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO.
SNIA	SISTEMA NACIONAL DE INFORMACION AGROPECUARIA
SRA	SECRETARIA DE LA REFORMA AGRARIA
STYPS	SECRETARIA DEL TRABAJO Y PREVISION SOCIAL
TIF	TIPO INSPECCION FEDERAL
TLCAN	TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMERICA DEL NORTE

