



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA CHAPINGO

DIVISIÓN DE CIENCIAS ECONÓMICO - ADMINISTRATIVAS
DIRECCIÓN DE PROGRAMAS DE POSGRADO

MODELO ALTERNATIVO AGROPECUARIO Y FORESTAL PARA EL MEDIO RURAL MEXICANO

TESIS

Que como requisito parcial
para obtener el grado de

DOCTOR EN CIENCIAS EN
ECONOMÍA AGRÍCOLA

Presenta



DIRECCION GENERAL ACADEMICA
DEPTO. DE SERVICIOS ESCOLARES
OFICINA DE EXAMENES PROFESIONALES

EMILIO LÓPEZ GÁMEZ



UNIVERSIDAD
AUTONOMA CHAPINGO
BIBLIOTECA DE
LA DICEA

T-1880
C-2

Chapingo, Texcoco, Estado de México, Noviembre de 2004



**MODELO ALTERNATIVO AGROPECUARIO Y FORESTAL,
PARA EL MEDIO RURAL MEXICANO**

Tesis realizada por Emilio López Gámez bajo la dirección del Comité Asesor indicado,
aprobada por el mismo y aceptada como requisito parcial para obtener el grado de:

DOCTOR EN CIENCIAS EN ECONOMÍA AGRÍCOLA

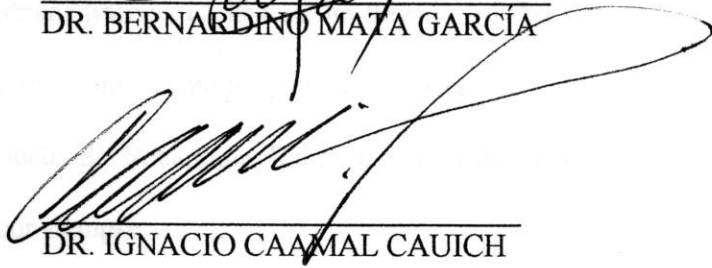
DIRECTOR:


DR. JUAN ANTONIO LEOS RODRÍGUEZ

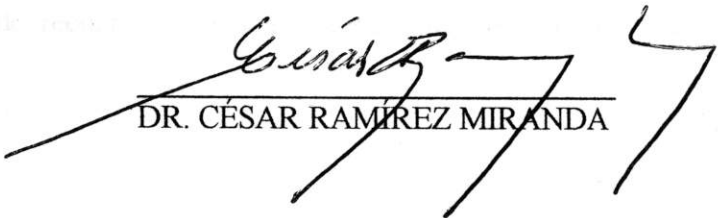
ASESOR:


DR. BERNARDINO MATA GARCÍA

ASESOR:


DR. IGNACIO CAAMAL CAUCH

LECTOR EXTERNO:


DR. CÉSAR RAMÍREZ MIRANDA

AGRADECIMIENTOS

Al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología que hizo posible, con su apoyo, la realización de mis estudios de posgrado.

A la Universidad Autónoma Chapingo, fuente de permanente vigor, donde he desarrollado las ideas aquí expuestas.

A las organizaciones campesinas que en las últimas décadas han hecho posible el intercambio de experiencias, enriquecido la metateoría y la teoría social, y que han permitido el contraste permanente del universo de las ideas y la realidad social. Actores en construcción permanente, ejidatarios, pequeños empresarios y trabajadores que pertenecen a la tragedia pero sobre todo a la historia.

A la División de Ciencias Económico-Administrativas en la cual he llevado a cabo los estudios del doctorado, a sus profesores, que centuplicaron mis esfuerzos, mis aspiraciones, mis energías. Al Departamento de Sociología Rural, a sus profesores y profesoras, con los que tengo una deuda por siempre.

Al jurado de esta tesis; a los Doctores: Juan A. Leos, Bernardino Mata, Ignacio Caamal y César Ramírez, académicos de reconocido prestigio, caracterizados por una gran pasión intelectual.

DATOS BIOGRÁFICOS

EL autor es Licenciado en Economía; cursó los estudios de licenciatura en la Universidad Autónoma de Sonora (1974-1979). Presentó su examen profesional en 1981.

Cursó los estudios de Maestría en Ciencias, en Sociología Rural (1983-1986), en el Departamento de Sociología Rural de la Universidad Autónoma Chapingo. Presentó el examen de grado en 1995.

Ha realizado dos diplomados. Uno sobre Evaluación de Proyectos de Inversión, en la Universidad Iberoamericana. Y otro sobre comercio internacional, International Business the Troeller Institute for Global Studies.

Ha participado en varios cursos internacionales, tanto en México, como en el extranjero. Entre otros, Curso internacional de postgrado: Análisis Cuantitativo de la Política Agrícola (Colegio de Postgraduados; Proyecto FAO /Italia/ RedCapa en mayo de 1995).

Así también, el Curso internacional: Nuevas Metodologías de Planificación y Formulación de Políticas Internacionales (Universidad Católica Boliviana; Instituto de Desarrollo Rural; Proyecto RedCapa-Programa Italia/ FAO en abril de 1996)

Realizó estudios de Doctorado en Ciencias, en Economía Agrícola (1995-1998), en la División de Ciencias Económico-Administrativas, de la Universidad Autónoma Chapingo.

Desde 1980 ha realizado actividades de docencia e investigación: fue profesor investigador en la Facultad de Economía, de la Universidad Autónoma de Sonora y en la Facultad de Economía de la UNAM. Desde 1985 a 2001 ha sido profesor investigador en el Departamento de Sociología Rural de la Universidad Autónoma Chapingo.

Ha ocupado varios puestos: fue Director del Departamento de Sociología Rural y Director de Difusión Cultural de la Universidad Autónoma Chapingo.

Ha participado, en coautoría, en la publicación de veintidós libros, en editoriales Universitarias (Universidad Autónoma Chapingo, Universidad Nacional Autónoma de México) y en otras editoriales como Diana, Fontamara, y el Fondo de Cultura Económica. De 1980 a 2001, ha publicado alrededor de 170 artículos periodísticos en diarios de circulación nacional.

Desde 1980 a 2001 ha contribuido al análisis de la problemática agropecuaria e industrial, a través de la investigación y ha asesorado a productores agropecuarios organizados. Fue cofundador del Centro de Investigaciones Económicas, Sociales y Tecnológicas de la Agroindustria y la Agricultura Mundial (CIESTAAM), de la Universidad Autónoma Chapingo.

MODELO ALTERNATIVO AGROPECUARIO Y FORESTAL, PARA EL MEDIO RURAL MEXICANO.

ALTERNATIVE AGRICULTURE/LIVESTOCK AND FOREST MODEL FOR RURAL MÉXICO

Emilio López Gámez¹ y Juan Antonio Leos Rodríguez²

RESUMEN

El objeto de esta investigación es el de identificar los principios fundamentales para la elaboración de un modelo alternativo agropecuario y forestal, para el medio rural mexicano. Se consideran imprescindibles en un modelo alternativo: una política de precios rentables; incremento al presupuesto; expansión del crédito; apoyo a la investigación; apoyo y promoción a la economía campesina y a sus actividades pluriactivas; coordinación nacional de las políticas a escala macro y sectorial; descentralización y participación de los actores; reconstrucción de las instituciones de servicios rurales; promoción de la autonomía; diversificación productiva; reconocimiento de la representación de los productores; políticas diferenciales; y elevación de la productividad, entre los más relevantes. Objetivo del modelo alternativo es la reorientación de las actividades rurales hacia un periodo de largo crecimiento sustentable y con equidad.

Palabras clave: neoliberalismo, modelo alternativo y economía campesina.

ABSTRACT

The purpose of this research is to identify the fundamentals for elaboration of an alternative agriculture/livestock, and forest model for rural Mexico. In an alternative model it is indispensable to consider a policy of profitable prices; an increase for agricultural budget; expansion of credit; support to research, backing and promotion to peasant economy and its majority of activities; domestic coordination of policies under macro and sectoral levels; decentralization and participation of actors; reconstruction of institutions for rural services; promotion of autonomy; productive diversification; recognition of producers' representatives; differential policies; an increase of productivity, among the most relevant. The object of the alternative model is the reorientation of rural activities towards a long sustainable growth with equity.

Key words: Neo-Liberalism, alternative model and peasant economy.

¹ Tesista

² Director

ÍNDICE

	Pág.
INTRODUCCIÓN	1
Capítulo 1 DIAGNÓSTICO GENERAL	5
1.1 Objetivo de la investigación: propuesta de un modelo alternativo .	5
1.2 La globalización económica	6
1.3 El modelo neoliberal y sus efectos	7
Capítulo 2 LOS ANTECEDENTES DEL PRESUPUESTO PARA EL DESARROLLO AGROPECUARIO Y FORESTAL, DESARROLLO RURAL 2000	12
2.1 Antecedentes para el análisis del presupuesto para el medio rural (1999-2000)	12
2.1.1 Presupuesto, modelo neoliberal y desarrollo rural criterios generales de política económica	12

2.1.2	La estrategia del proyecto, la reducción y el reordenamiento del gasto.	13
2.1.3	Reordenamiento al interior del gasto en desarrollo rural con el modelo neoliberal.	14
2.1.4	La estrategia y su impacto en el sector social en el marco internacional	16
2.1.5	El desarrollo rural y continuidad del modelo en el sexenio de Ernesto Zedillo.	17
2.1.6	Presupuesto y medio rural	18
2.2	Antecedentes para el presupuesto 1998 y 1999; el presupuesto para el campo en 1997.	21
2.2.1	Bajó para 1997 presupuesto al agro	22
2.2.2	Los recursos y su distribución	23
2.2.3	Los programas	23
2.3	Análisis del presupuesto agropecuario-forestal y rural, como porcentaje del PIB nacional (1980-1998)	26

2.4	Análisis en torno al proyecto de presupuesto 1998 y propuesta de la Central Independiente de Obreros Agrícolas y Campesinos CIOAC.	30
2.4.1	Resumen del gasto programable 1998 (en millones)	30
2.5	Análisis del presupuesto 1983-1997 para desarrollo rural y los acuerdos en la Ronda Uruguay.	32
2.5.1	Las Rentas Ricardianas	33
2.5.2	Transición presupuestal y la Ronda	34
2.5.3	El contexto internacional de los presupuestos rurales	35
2.6	Análisis comparativos del presupuesto de México y EE.UU.	36
2.6.1.	Presupuesto para el desarrollo rural en México y los EE.UU.	36
2.6.2.	El decoupling.	36
2.6.3.	¿Los pagos directos: única opción?	37
2.6.4.	La combinación de pagos directos y presupuesto vinculado ...	39

2.7 Presupuesto de justicia y seguridad versus presupuesto al desarrollo rural en México.	39
2.7.1 ¿Invertir para desarrollar a un pueblo o para colapsarlo?	41
2.8 El ajuste estructural y la reorientación de la estructura productiva (1980-2000)	43
2.8.1 Tipo de cambio y política agrícola 1955-1973	43
2.8.2 El ajuste estructural y la promoción de bienes altamente transables	44
2.8.3 El ajuste estructural y el medio rural	45
2.8.4 La Heterogeneidad de la estructura productiva, las políticas agrícolas y su impacto en la alimentación	46
2.8.5 La producción para el mercado interno	48
2.9 Análisis de los recortes de 1998: el recorte de enero de 1998 y sus repercusiones y el recorte de abril de 1998.	49
2.9.1 El recorte al gasto presupuestal programable 1998.	49

2.9.2	Actividades en las cuales está repercutiendo el ajuste al presupuesto después de enero de 1998	50
2.10	Una aproximación al análisis de los subsidios de la agricultura en México y su relación con el presupuesto.	53
2.10.1	Una aproximación a las Medidas Generales de Apoyo (MGA) y los Equivalente de Subsidio al Productor (ESP).	56
2.10.2	El presupuesto agropecuario es superior en los EE.UU. que en México.	57
2.11	El presupuesto, la federalización, los programas y las organizaciones campesinas.	60
2.11.1	La federalización y el presupuesto	60
2.11.2	Alianza para el Campo (AC) y el presupuesto.	62
2.11.3	¿Cuál es la efectividad de AC ante las reglas comerciales internacionales?	64

2.11.4 La política de financiamiento ahoga a los productores y obstaculiza programas tipo AC	65
2.11.5 El presupuesto ante el mercado abierto, Procampo y la AC	65
2.11.6 La federalización y las organizaciones campesinas	67
2.12 Perspectivas del presupuesto para el desarrollo agropecuario- forestal y desarrollo rural 1999	69
2.13 Perspectivas del presupuesto para el desarrollo agropecuario- forestal y desarrollo rural 1999-2005	70

Capítulo 3	EL MODELO DE DESARROLLO Y LA REFORMA DEL SISTEMA FINANCIERO MEXICANO Y SU IMPACTO EN EL CAMPO	73
3.1	La reforma del sistema financiero en México.	73
3.2	Reestructuración financiera	75
3.3	Fases de la cartera vencida	80

3.4 Reestructuración financiera y el impacto sobre los productores ejidatarios en México	82
3.5 Los programas de reestructuración y los macroprecios	83
3.6 La cartera vencida en 1996 y el Programa de Financiamiento Agro-Industrial y Pecuario (Profinape).	84
3.7 La cartera vencida de la ganadería y la agroindustria	85
3.8 El Profinape	87

Capítulo 4	EL MODELO DE DESARROLLO (1980-2000), EL EMPLEO Y EL SALARIO EN EL CAMPO	90
4.1	El PIB y las remuneraciones en la agricultura	93
4.2	El excedente de explotación y las remuneraciones de asalariados (1980-1997)	96
4.3	Empleo y desempleo en el medio rural: la demanda insatisfecha .	97
4.4	La demanda insatisfecha de empleo	100
4.5	Demanda de empleo insatisfecha en el medio rural para 1996	102
4.6	Criterios para la definición de la demanda de empleo insatisfecha en el medio rural	103
4.7	Sobre los niveles de ingreso en el sector primario	104

Capítulo 5	LA ECONOMÍA CAMPESINA Y SU POTENCIAL	
	PRODUCTIVO	117
	5.1 Oferta y demanda de la producción de granos (real y potencial) ..	117
	5.2 La estrategia y la producción granera 1980 – 2000	118
	5.3 Ajuste estructural y los bienes altamente transables	119
	5.4 Los coeficientes de dependencia alimentaria (1980-1996) (los resultados de la estrategia actual)	121
	5.5 Por una nueva estrategia	122
	5.6 Por un mejor aprovechamiento de la tierra de labor	122
Capítulo 6	LA TRASCENDENCIA DE LAS TRANSFORMACIONES	
	POLÍTICAS, EN EL MEDIO RURAL Y EL PAPEL DE LAS	
	ORGANIZACIONES CAMPESINAS	129
	6.1 Alianza por México	137
	6.2 Democracia Social	142
	6.3 Alianza por el Cambio	149
	6.4 Partido Revolucionario Institucional	153

Capítulo 7	POR UNA LEY DE DESARROLLO AGROPECUARIO Y FORESTAL PARA MÉXICO	160
7.1	La Ley Federal de Reforma y Desarrollo de la Agricultura (Fair) en los EE.UU.	160
7.2	Precios agrícolas e ingreso de los productores en EE.UU.	161
7.3	Por una ley de desarrollo agropecuario y forestal en México	162
7.4	La economía campesina, base para una ley de desarrollo para el medio rural	163
7.5	Artículo 27 y el fomento a la actividad agropecuaria y el bienestar de la economía campesina	165
Capítulo 8	EL MODELO DE DESARROLLO Y EL TLCAN	168
8.1	Los criterios generales de política económica y el TLCAN	168
8.2	Los ejes de Zedillo para el desarrollo rural	169
8.3	El crecimiento económico y el medio rural	171
8.4	Los resultados de la política agropecuaria, forestal y el TLCAN ..	174
8.5	El modelo de desarrollo y el TLCAN	175

8.6 Los Principales Indicadores del Medio Rural antes y después de la firma del TLCAN	180
Capítulo 9 LOS SUBSIDIOS PARA EL CAMPO EN MÉXICO	198
9.1 Subsidios y Medidas Generales de Apoyo (MGA).	198
9.1.1 ¿Qué contemplan las MGA?	198
9.1.2 ¿Cuáles son los compromisos en las MGA	199
9.1.3 Los principales acuerdos en la Ronda Uruguay y las MGA	200
9.1.4 La Ronda Uruguay y aquellas ayudas que no entran en los compromisos de reducción	202
9.1.5 México: compromisos MGA. situación e implicaciones de los subsidios al desarrollo agropecuario	204
9.1.6 FAO y Ronda Uruguay. subsidios y el presupuesto para desarrollo agropecuario de 1999 al 2005	207
9.2 Subsidios y los equivalentes de subsidios al productor	210
9.2.1 ¿Qué mide el Equivalente de Subsidios al Productor (ESP). ...	210

9.2.2	¿Cómo se expresa el ESP?	211
9.2.3	¿Cuál es la relación entre presupuesto para desarrollo rural y el calculo del ESP?	211
9.2.4	ESP en México, EE.UU. y Canadá (en dólares).	213
9.2.5	ESP México y países de la OCDE (en porcentaje)	214
9.2.6	ESP en México EE.UU. y Canadá (en porcentaje).	215
9.3	Identificación y estructura de los subsidios en México y su soporte constitucional.	216
9.3.1	La constitución en México y los subsidios	216
9.3.2	La clasificación de los subsidios	217
9.3.3	Canalización de los subsidios	217
9.3.4	Mecanismos a través de los cuales se opera el subsidio	218
9.3.5	Los subsidios destinados a la distribución y consumo de los productos alimenticios	219
9.3.6	Elementos a considerar en el diseño y operación de los subsidios	220

9.4	Análisis de los apoyos agrícolas en México, EE.UU. y Canadá (apoyo a los precios de mercado).	221
Capítulo 10	GLOBALIZACIÓN Y ARTÍCULO 27 REFORMADO	229
10.1	Los intereses globales	229
10.1.1	El contexto internacional de la reforma al artículo 27	229
10.1.2	El artículo 27 reformado: la crematística comercial o el gollum ..	236
10.1.3	Comercio y tierra (del nacionalismo al globalismo dependentista. ¿Globalización, tumba de la economía campesina?)	240
10.2	Los impactos del reformado artículo 27 en el mercado de tenencia y el mercado de tierras en México.	245
10.2.1	El mercado de tenencia (el arrendamiento antes de la reforma al artículo 27).	247
10.2.2	¿Nacionalismo revolucionario o globalización económica.	248
10.2.3	El mercado de tenencia en algunas áreas del país después de la reforma al artículo 27.	249

10.3	Los acuerdos del "fin del rezago agrario" entre las organizaciones campesinas y el estado mexicano. ¿Etapas transicional entre la reforma agraria y el mercado de tierras?	251
Capítulo 11	EL ACUERDO DE LIBRE COMERCIO DE LAS AMÉRICAS (ALCA)	256
Capítulo 12	PRESUPUESTO RURAL, PÉRDIDA DE 1980 AL 2000 EN MÁS DEL 50%	260
12.1	Propuesta presupuestal básica para el 2001	263
Capítulo 13	CONTEXTO SOCIOPRODUCTIVO EN MEXICO Y PROSPECTIVAS DE UN MODELO ALTERNATIVO	265
Capítulo 14	CONCLUSIONES	270
Capítulo 15	PROPUESTAS	277
	LITERATURA CITADA	284

ÍNDICE DE CUADROS

		Pág.
Cuadro 1.	Participación porcentual del gasto en desarrollo rural dentro del gasto programable del sector público	14
Cuadro 2.	Participación porcentual de la SAGDR, Banrural, ANAGSA, Aserca y otros en el gasto programable ejercido en desarrollo rural	17
Cuadro 3.	¿Desarrollo rural, desarrollo agropecuario y recursos naturales o desarrollo agropecuario?	26
Cuadro 4.	Modelo de Desarrollo y gasto público total asociado a políticas agrícolas 1983-1989, 1989-1994 y 1995. De los apoyos indirectos a los directos. En porciento.	33
Cuadro 5.	Gasto programable en desarrollo rural, justicia y seguridad	40
Cuadro 6.	Tasas anuales de crecimiento de la producción agrícola 1946-1985	45
Cuadro 7.	Exportaciones agroalimentarias (millones de dólares)	46
Cuadro 8.	Acceso a alimentos con un salario mínimo en 1981, 1991 y 1998 (agosto)	47
Cuadro 9.	Gasto programable 1998 y ajuste (enero de 1998). Variación en porcentaje	49

Cuadro 10.	Producto interno bruto por actividad económica	
	(participación relativa)	106
Cuadro 11.	Producto interno bruto por actividad económica	
	(Participación Relativa)	107
Cuadro 12.	Excedente de explotación por actividad económica	
	(participación relativa)	108
Cuadro 13.	Excedente de explotación por actividad económica	
	(participación relativa)	109
Cuadro 14.	Remuneración de asalariados por actividad	
	Económica (participación relativa)	110
Cuadro 15.	Remuneración de asalariados por actividad	
	económica (participación relativa)	111
Cuadro 16.	Excedente de explotación por actividad económica	
	(variaciones anuales)	112
Cuadro 17.	Excedente de explotación por actividad económica	
	(variaciones relativas anuales)	113
Cuadro 18.	Remuneración de asalariados por actividad	
	económica (variaciones relativas anuales)	114
Cuadro 19.	Remuneración de asalariados por actividad Económica	
	(variaciones relativas anuales)	115

Cuadro 20.	Población ocupada y sector de actividad según grupos de ingreso Primera parte (Rango de Salario Mínimo).	
	Segunda parte (Rango de Salario Mínimo)	116
Cuadro 21.	Importaciones de los principales granos (Toneladas)	125
Cuadro 22.	Coeficiente de dependencia alimentaria de maíz	126
Cuadro 23.	Coeficientes de dependencia alimentaria 1980-1996	127
Cuadro 24.	Clasificación de las tierras de labor de México según cinco provincias agronómicas	128
Cuadro 25.	Ayudas en los países desarrollados y en desarrollo	201
Cuadro 26.	Compromisos: MGA, países seleccionados	206
Cuadro 27.	ESP total en México, EE.UU. y Canadá 1986-88, 1993-95, 1994, 1995 y 1996 millones de dólares.	213
Cuadro 28.	ESP neto en porcentaje de 1979-1996 México y países de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico	214
Cuadro 29.	ESP México, EE.UU. y Canadá 1986-88, 1993-95, 1994, 1995 y 1996 (porcentaje).	215
Cuadro 30.	El arrendamiento antes de la reforma al artículo 27	247
Cuadro 31.	El mercado de tenencia después de la reforma al artículo 27	250

ÍNDICE DE FIGURAS

		Pág.
Figura 1.	Gasto programable en desarrollo rural (% del PIB nacional)	72
Figura 2.	PIB Agropecuario y Forestal 1990-1996 (millones de pesos de 1993)	180
Figura 3.	Balanza Comercial Agropecuaria y Forestal 1991-1996 (millones de dólares)	181
Figura 4.	Gasto programable en Desarrollo Rural 1980-1996 millones de nuevos pesos (en por ciento del PIB Nacional)	182
Figura 5.	Indices Nacionales de Precios Productor (con base en 1994=100) de la Agricultura contra Insumos. Evolución de precios después del TLCAN	183
Figura 6.	Producción de las principales semillas certificadas 1990-1996 (ton)	184
Figura 7.	Precios de las principales semillas certificadas 1990-1996 (pesos por ton) Maíz	185
Figura 8.	Precios de las principales semillas certificadas 1990-1996 (pesos por ton) Frijol	186
Figura 9.	Servicios de apoyo a la producción 1990- 1996	187

Figura 10.	Infraestructura Agrícola superficie total beneficiada con obras de 1990 - 1995) hectáreas	188
Figura 11.	Crédito total otorgado a través de la Banca Comercial (Bc), y de Desarrollo (Bd) al sector Agropecuario, Silvícola y Pesquero (millones de pesos corrientes)	189
Figura 12.	Tasas de Interés % (CETES a 3 meses) Promedio por año 1992 - 1996	190
Figura 13.	Cartera vencida de la Banca Comercial 1994-1996, sector Agropecuario y Forestal (millones de pesos)	191
Figura 14.	Cartera vencida de la Banca de Desarrollo de 1992-1996 (millones de pesos)	192
Figura 15.	Superficie de Trigo en Riego habilitada por Banrural 1990-996 (miles de hectáreas)	193
Figura 16.	Superficie de Maíz en Temporal habilitada por Banrural 1990-1996 (miles de hectáreas)	194
Figura 17.	Importación de granos 1990-1996 de trigo, maíz, soya, sorgo, cebada arroz, avena y algodón (millones de toneladas)	195
Figura 18.	Precios constantes (a precios de 1980) de maíz, trigo y sorgo 1985-1996	196

Figura 19.	Ingresos del productor caso trigo O-I	
	Relación Beneficio/Costo	197
Figura 20.	México: Transferencias directas al campo miles de millones	
	de pesos (precios corrientes)	221
Figura 21.	Subsidios Equivalentes al productor por país, como	
	porcentaje del valor de la producción en las unidades	
	de producción	223
Figura 22.	México: Apoyos a la agricultura (porcentajes en ESP)	225
Figura 23.	EE.UU. : Apoyos a la agricultura (en por ciento de ESP).	227

SIGLAS UTILIZADAS

AC	Alianza para el Campo
ASERCA	Apoyos y Servicios para la Comercialización Agrícola
ALCA	Acuerdo de Libre Comercio de las Américas
ANAGSA	Aseguradora Nacional Agropecuaria, S.A.
ANDSA	Almacenes Nacionales de Depósito, S.A.
AMUCSS	Asociación Mexicana de Uniones de Crédito
ANEC	Asociación Nacional de Empresas Comercializadoras
ASC	Alianza Social Continental
B/C	Beneficio/Costo
BANCOMEXT	Banco de Comercio Exterior, S.N.C
BANOBRAS	Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C.
BANRURAL	Banco Nacional de Crédito Rural, S.N.C.
BM	Banco de México
BORUCONSA	Bodegas Rurales de la CONASUPO
CAP	Congreso Agrario Permanente
CCC	Central Campesina Cardenista
CECAM	Centro de Estudios para el Cambio en el Campo Mexicano
CEE	Comunidad Económica Europea
CEPAL	Comisión Económica Para América Latina y el Caribe
CETES	Certificados de la Tesorería de la Federación
CIESTAAM	Centro de Investigaciones Económicas, Sociales y Tecnológicas de la Agroindustria y la Agricultura Mundial
CIOAC	Central Independiente de Obreros Agrícolas y Campesinos
CMN	Corporaciones Multi-Nacionales
CNA	Comisión Nacional del Agua
CNC	Confederación Nacional Campesina
CODUC	Coordinadora de Organizaciones Democráticas Urbanas y Campesinas
CNOC	Coordinadora Nacional de Organizaciones Cafetaleras
CONACYT	Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología
CONAPO	Consejo Nacional de Población
CONASUPO	Compañía Nacional de Subsistencias Populares
CONAZA	Comisión Nacional de Zonas Áridas
DICONSA	Sistema de Distribuidoras Conasupo, S.A. de C.V.
EE.UU.	Estados Unidos de América del Norte
ESP	Equivalente del Subsidio al Productor
EZLN	Ejército Zapatista de Liberación Nacional

FACT	Ley de Alimentación, Agricultura, Conservación y Comercio en EE.UU.
FAIR	Ley Federal de Mejora y Reforma Agraria
FAO	Food and Agriculture Organization of the United Nations
FAT	Frente Auténtico del Trabajo
FEGA	Fideicomiso de Garantía de Préstamos y de Asistencia Técnica
FIDA	Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola
FIDELIQ	Fideicomiso Liquidador
FIRA	Fideicomisos de Inversión en Relación con la Agricultura
FIRCO	Fideicomiso de Riesgo Compartido
FMI	Fondo Monetario Internacional
FOBAPROA	Fondo Bancario de Protección al Ahorro
FONAES	Fondo Nacional de Apoyo a Empresas Sociales
FONDEN	Fondo Nacional de Desastres Naturales
GATT	Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio
GDP	Gross Domestic Product (Producto Interno Bruto)
GEA	Government Expenditures on Agriculture
Ha	Hectáreas
IMSS	Instituto Mexicano del Seguro Social
INCA	Instituto Nacional de Capacitación Agropecuaria
INEGI	Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática
INFONAVIT	Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores
INI	Instituto Nacional Indigenista
INIFAP	Instituto Nacional de Investigaciones Forestales y Agropecuarias
IPAB	Instituto de Protección al Ahorro Bancario
ISSSTE	Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado
LICONSA	Leche Industrializada Conasupo, S.A. de C.V.
MGA	Medidas Generales de Apoyo
MST	Movimiento de los Sin Tierra
NAFIN	Nacional Financiera, S.N.C.
NAFTA	Nort American Free Trade Agreement
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
OCPD	Organizaciones Civiles de Promoción del Desarrollo
OECD	Organization for Economic Cooperation and Development
OI	Ciclo Otoño-Invierno
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMC	Organización Mundial de Comercio
ONG	Organismo No Gubernamental
ONU	Organización de las Naciones Unidas

PAN	Partido Acción Nacional
PEMEX	Petróleos Mexicanos
PGR	Procuraduría General de la República
PIB	Producto Interno Bruto
PMD	Países Menos Desarrollados
PND	Plan Nacional de Desarrollo
PRD	Partido de la Revolución Democrática
PRI	Partido Revolucionario Institucional
PROCAMPO	Programa de Apoyo al Campo
PROCEDE	Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos
PROFECO	Procuraduría Federal del Consumidor
PROFINAPE	Programa Nacional de Financiamiento Agro-industrial
PROGRESA	Programa de Educación, Salud y Alimentación
PRONADRI	Programa Nacional de Desarrollo Rural Integral
PRONASOL	Programa Nacional de Solidaridad
PV	Ciclo Primavera-Verano
RAN	Registro Agrario Nacional
RMALC	Red Mexicana de Acción Frente al Libre Comercio
Red Mocaf	Red Movimiento Campesino Forestal
SAGAR	Secretaría de agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural
SAGARPA	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación
SAGDER	Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural
SARH	Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos
SCT	Secretaría de Comunicaciones y Transporte
SDN	Secretaría de la Defensa Nacional
SECODAM	Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo
SECOFI	Secretaría de Comercio y Fomento Industrial
SEDESOL	Secretaría de Desarrollo Social
SEMARNAP	Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca
SG	<i>Secretaría de Gobernación</i>
SHCP	Secretaría de Hacienda y Crédito Público
SIRECA	Sistema de Reestructuración de Cartera Agropecuaria
SM	Servicio Militar
SRA	Secretaría de la Reforma Agraria
SSA	Secretaría de Salubridad y Asistencia
STPS	Secretaría del Trabajo y Previsión Social
TELMEX	Teléfonos de México
TLCAN	Tratado de Libre Comercio de América del Norte
UACH	Universidad Autónoma Chapingo

UAM	Universidad Autónoma Metropolitana
UCD	Unión Campesina Democrática
UDI	Unidad de Inversión
UE	Unión Europea
UNAM	Universidad Autónoma de México
UNCTAD	United Nations Conference on Trade and Development
UNORCA	Unión Nacional de Organizaciones Regionales Campesinas
UNTA	Unión Nacional de Trabajadores Agrícolas
USDA	United States Department of Agriculture

INTRODUCCIÓN

El modelo agropecuario, forestal, para el medio rural, tiene varios hilos conductores, uno es la indagación sobre los impactos que el desarrollo del modelo (que arrancó a principios de los 80) ha tenido en México, particularmente en el campo.

El objetivo no es elaborar una discusión metateórica del modelo desde la perspectiva de las ciencias sociales, tampoco en particular desde la perspectiva de la teoría económica, aunque están ahí de fondo e implicados supuestos teóricos de las ciencias sociales, de las principales corrientes del pensamiento económico del siglo XX desde J.M. Keynes a Friedman y F. Hayek.

El análisis, que abarca desde 1982 hasta el 2000, se centra en los impactos del modelo en el medio rural, en el campo y sobre todo en la economía campesina.

El proceso de globalización (referido brevemente en el **Capítulo 1**), considerando las diversas tipologías de productores que muestran la heterogeneidad en el campo, ha tenido impactos también muy diversos. En la economía campesina vista como una unidad familiar multiactiva, que presenta diversas fuentes de ingreso y condiciones en la producción agrícola, ganadería en pequeña escala, venta de fuerza de trabajo, pequeño comercio y migración, esos impactos analizados a través del ajuste estructural, reformas como la del Artículo 27 Constitucional y tratados comerciales como el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, han sido muy decisivos, han evidenciado problemas de rentabilidad, han expulsado unidades familiares de la actividad económica y han extendido la pobreza, entre otros impactos; con sus respectivas consecuencias: reducción del salario real, desempleo, migración y violencia.

Ante los impactos del modelo de desarrollo, el análisis se centra en aquellos procesos que en prácticamente las últimas dos décadas, han sido motivo de preocupación por parte de las organizaciones nacionales campesinas y de otros países, lo que se ha traducido en la búsqueda de un modelo alternativo para el campo en México, así como a nivel continental como es el caso de la Coordinadora Latinoamericana de Organizaciones del Campo (CLOC).

El presupuesto rural tema prácticamente ignorado en análisis económico, ha sido uno de los elementos constituyentes de esta investigación en la cual las organizaciones campesinas (sobre todo, porque el presupuesto se ha reducido drásticamente tanto en la década de los 80 y los 90 y se ha reorientado a favorecer a productores insertados en los mercados internacionales), las ONG, sector privado y sector gobierno, han puesto énfasis. El tema es analizado en el **Capítulo 2**. Asociado fibrosamente a ese tema, se analizan algunos de los problemas derivados de la reforma financiera y algunos de los programas para resolver el problema de la cartera vencida (véase **Capítulo 3**), proceso que expulsó del círculo crediticio a cientos de miles de productores y que los lanzó a ser población objetivo de programas sociales.

Se parte de la idea de que puede desarrollarse un modelo alternativo para el campo y el medio rural, en tanto que nuestro actor central es la unidad familiar multiactiva. Por ello, es imprescindible analizar el comportamiento y el peso del empleo en el campo, tema que es tratado en el **Capítulo 4**. Si el mismo sector es incapaz de generar las alternativas de empleo necesario, entonces el modelo alternativo implicaría la puesta en marcha de oportunidades de empleo no agropecuario en el medio rural.

A partir del **Capítulo 5**, la propuesta de un modelo alternativo se hace más clara. Ahí se analiza el potencial de la economía campesina.

En el **Capítulo 6**, se lleva a cabo un análisis sobre cómo y por qué las organizaciones campesinas que tienen su base en las unidades familiares, pueden desarrollar la propuesta de un modelo alternativo a partir de profundizar su participación ciudadana. A su vez, analizamos en contrapartida la visión que tienen los partidos sobre el medio rural, el campo y sus actores.

Otro de los grandes temas debatidos en las últimas dos décadas, ha sido sobre la elaboración y aprobación de una Ley de desarrollo Rural que de certidumbre a los productores, tal y como sucede con socios comerciales dentro del TLCAN. El tema es analizado en el **Capítulo 7**. Se considera que uno de los vehículos fundamentales para arribar a un modelo alternativo es la aprobación de una elaboración de precios, las propuestas, etcétera, deben ser contundentes en cuanto a la salvaguarda del campo se refiere.

Como se señaló arriba, el TLCAN ha tenido efectos diversos en el panorama heterogéneo de productores. En el **Capítulo 8**, se hace una radiografía del comportamiento de los principales indicadores del medio rural antes y después de la firma del TLCAN y se remata con una evaluación de los impactos del tratado entre productores de granos y hortícolas. En tanto que las familias campesinas son básicamente productores de granos (donde México no tiene competitividad en la mayoría de las regiones), los impactos ahí han sido negativos contra ese tipo de economías.

En el **Capítulo 9**, se analiza un tema también controversial, ya que desde la implementación del modelo un argumento referido es que en México la agricultura ha sido muy subsidiada.

En el **Capítulo 10**, se aborda otro de los ejes del desarrollo que ha impactado al campo y en particular a la economía campesina, nos referimos al problema de la tierra. Si bien la historia de México y del campo en particular, no podrá sostenerse sobre una historia de la tierra, en lo futuro habrá que reorientar el uso de recursos en actividades más allá de la actividad agropecuaria, pero el activo tierra seguirá siendo la base de esas actividades alternativas.

En el **Capítulo 11** se analizan los avances de un proceso como el Acuerdo de Libre Comercio de las Américas (ALCA), en tanto que las organizaciones campesinas de la CLOC, entre las cuales se encuentran organizaciones de México como la CODUC, la CCC, la UNORCA, la UNTA y la CIOAC, consideran que el ALCA integra en lo esencial los fundamentos del TLCAN. Considerando las consecuencias de éste, la CLOC arguye que los acuerdos comerciales deben establecer requisitos que den lugar a un comercio con equidad.

Un modelo alternativo debe incorporar necesariamente una visión de un comercio sustentado en el equilibrio de los estados-nación, donde las reglas del juego comercial no sean definidos sólo en la OMC.

En el **Capítulo 12**, se da cuenta en el nuevo escenario mexicano (ya con el gobierno de Vicente Fox) de los alcances del presupuesto 2001.

En el **Capítulo 13**, el objetivo central es responder a la siguiente interrogante: ¿Cuál es la viabilidad de un modelo alternativo que pone énfasis en la economía familiar campesina (como aquí ha sido expuesto) en el nuevo contexto económico político y social?

Finalmente en el **capítulo 14** se abordan las conclusiones y en el 15 las propuestas de esta tesis.

1. DIAGNÓSTICO GENERAL

1.1 EL OBJETIVO GENERAL DE ESTA INVESTIGACIÓN: PROPUESTA DE UN MODELO.

Varias organizaciones campesinas alrededor del Frente Campesino 10 de Abril y del Congreso Agrario Permanente, y en especial la Central Independiente de Obreros Agrícolas y Campesinos, han presentado a sus bases, y a otras instituciones sus propuestas en torno a aspectos particulares de la política agropecuaria y forestal y en torno a políticas rurales como un todo.

Antecedentes:

Las organizaciones llegaron a plantearse un modelo alternativo de desarrollo para el campo para el periodo 1995-2000; de igual manera organizaciones campesinas varias (como la UNORCA por ejemplo), han llevado a cabo ejercicios de este tipo en diferentes momentos tanto en el sexenio de Carlos Salinas de Gortari, como en el del Dr. Ernesto Zedillo Ponce de León.

La presente investigación se inscribe en un proceso histórico, donde un buen número de esfuerzos (de organizaciones campesinas nacionales y a nivel continental como la Coordinadora Latinoamericana de Organizaciones del Campo, CLOC, de frentes, de investigadores, de organizaciones de productores y de centros de investigación) se han presentado a la opinión pública y al gobierno federal propuestas alternativas al modelo de desarrollo rural actual.

Las propuestas planteadas en los últimos años han surgido ante la clara convicción de que se requiere modificar el modelo de desarrollo aplicado hasta ahora, el cual abarca ya

de 1982 a 2000; mismo que ha tenido efectos negativos en nuestro país, sobre todo en el medio rural, de lo cual aquí dejamos constancia.

1.2 LA GLOBALIZACIÓN ECONÓMICA

Los procesos de globalización económica comercial, financiera productiva y tecnológica no son procesos autónomos, aunque sean presentados como procesos arrolladores y despojados de grandes intereses, tanto de países como de entidades globales, como las Corporaciones Multinacionales.

Esos procesos, así como los antecedentes inmediatos, como el endeudamiento de países pobres, han condicionado la capacidad que tienen los países, tanto para diseñar como para instrumentar un modelo de desarrollo con crecimiento económico sostenido, con equidad y sustentabilidad ambiental. Y en el caso particular de México, un modelo con campesinos.

Pero somos conscientes como así lo muestra la experiencia universal, de que no estamos ante el fin de la historia, ni tampoco están suprimidos otros enfoques en torno al desarrollo económico, político y social, un ejemplo de ello es el modelo de integración europeo (p.e. con la integración de España, el resto de los países están apoyando con fondos especiales un acelerado proceso de modernización del campo) a diferencia del modelo de integración TLCAN, cuyos efectos, en el campo mexicano son cruciales.

No es exacta tampoco la disolución de los Estados-Nacionales, y cuando menos hasta hoy, es el Estado, el planificador de la política agropecuaria en los países desarrollados.

De tal suerte que, aún reconociendo la fuerza inocultable del mercado, el papel del Estado es crucial en estos años, así lo muestra incluso la Ley Agraria Norteamericana de

hoy al 2002, cuando menos. Así lo indica también las variaciones en las preferencias electorales, en 1997, en Inglaterra y Francia, donde se está exigiendo un modelo de intervención que atienda el empleo, la salud; es decir, que cuestionan al modelo neoliberal y que podrían significar un punto de partida de un modelo de desarrollo que supere al actual.

Varias organizaciones de productores y campesinos en México atentos a todos esos cambios, consideran impostergable el avanzar hacia un modelo de desarrollo para el medio rural, que sea semilla de políticas públicas viables. Es decir que aún en el marco de la globalización debe definirse la necesaria presencia de políticas locales (nacionales).

1.3 EL MODELO NEOLIBERAL Y SUS EFECTOS

Ahora nos enfrentamos al neoliberalismo, como un conjunto de propuestas económicas, políticas y sociales, con las que los últimos tres gobiernos han dado tratamiento a los asuntos nacionales. El modelo de integración y desarrollo actual demostró ya su total fracaso, porque es el responsable directo de los incrementos de marginación y miseria, y porque provoca la acumulación de grandes fortunas en un reducido grupo de privilegiados.

Esta afirmación tiene sustento en los siguientes datos: de diciembre de 1987 a septiembre de 1996, los precios de los productos básicos crecieron en un 664%, mientras que los salarios sólo lo hicieron en un 375%, la diferencia de crecimiento en precios y salario es de 289%, por lo que los asalariados perdieron el 44% de su poder de compra.

El año de 1995, cuando el gobierno que prometió el "bienestar de la familia", fue especialmente dramático, ya que los salarios sólo crecieron un 19%, mientras que los precios de los productos lo hicieron en un 52%; es decir, los salarios tuvieron una pérdida del 63% en su poder de compra.

La creación de empleos, por lo menos en la práctica, no es un asunto de primera importancia en los planes actuales gubernamentales, quienes solo tienen propuestas marginales (como así lo ejemplifican las propuestas de la creación de empleos temporales), sobre la generación de empleos para 1.3 millones de jóvenes que cada año se incorporan al mercado de trabajo. En 1991 los mexicanos sin empleo eran 8.7 millones y el gobierno mexicano enfrenta ya, en 1997 la existencia de 13 millones de desempleados. El modelo de desarrollo actual, basa su política anti-inflacionaria en el desempleo y la disminución real del salario.

El sector rural también ha sido golpeado severamente, por las políticas del neoliberalismo; se impuso una reforma reaccionaria al artículo 27 constitucional, cancelando así, el derecho a los solicitantes de tierra y ha propiciado la privatización de la propiedad social de ejidos y comunidades indígenas.

Con el TLCAN, (Tratado de Libre Comercio de América del Norte) disminuyeron los aranceles y desaparecieron los permisos de importación de los productos agropecuarios, se redujo la inversión en infraestructura y en general el gasto público para el desarrollo agropecuario. Se achicaron extraordinariamente, hasta casi desaparecer, los subsidios al medio rural; cada día son menos los montos financieros destinados para el crédito y cada vez más selectivos, también son más caros (muy por encima de las condiciones internacionales). Es decir, crecieron las tasas de interés; aunado a esto, aumentaron los costos de producción y desaparecieron en términos reales los precios de los productos

agropecuarios, generando con ello una enorme cartera vencida, imposible de pagar. El efecto del tipo de cambio (con el error de diciembre de 1994) rápidamente se diluyó (en tanto que la devaluación tiene un efecto positivo para los productos de exportación) y los márgenes brutos reales y las relaciones B/C de los granos tiendan a reducir los ingresos de los productores, como así lo podemos constatar con el caso del trigo en el ciclo actual donde la relación B/C es menor que uno, es decir el productor por cada peso que invirtió en noviembre de 1996, sólo está recibiendo 70 centavos, lo cual significa que pierde entre 20 y 30 centavos por peso invertido y no recupera ni siquiera su costo de producción. Esta es la situación también de 1997, 1998 y 1999.

El modelo de integración y de desarrollo actual en México, provocó ya la más grande crisis económica del presente siglo (superior a la crisis de la deuda de los 80) y una de sus manifestaciones más dramáticas, es la pobreza extrema; datos gubernamentales, afirman que el 27% de la población total vive en el campo, es decir 24 millones de mexicanos, de los cuales 8.5 millones viven en la pobreza extrema; sin embargo, otros investigadores afirman que la situación es aún más grave, y hablan de la existencia lacerante de 60 millones de mexicanos pobres, y 20 millones que se encuentran en grados de pobreza extrema, correspondiendo 13 millones al sector rural y fundamentalmente a las zonas indígenas.

Para enfrentar esta situación, el gobierno, ha dado preferencia a los programas desvinculados y vinculados (los menos), como el "Procampo" "Alianza para el Campo" y son limitadas las propuestas gubernamentales para el desarrollo rural.

El TLCAN no ha dado los beneficios anunciados a la Nación, ni a los productores agropecuarios. A pesar de todo el gobierno ha mantenido una actitud cerrada para

negociar con los Estados Unidos y Canadá la modificación a los términos del Tratado Comercial.

Con la política de Libre Comercio, en el campo se perdieron los precios de garantía y fueron sustituidos por los llamados precios de mercado. El gobierno insiste para que los productores rurales, se mantengan en la globalización en las peores condiciones; insiste para que participen en los mercados internacionales, los mercados de futuros y en opciones, cuando es evidente que las condiciones de producción y organización, coloca a la mayoría de los campesinos en la imposibilidad de competir. Hasta ahora no existen políticas y recursos económicos que permitan revertir esta situación.

Ha sido desarticulada la infraestructura estatal que estaba, destinada al fomento de la producción agropecuaria, así como los canales institucionales para la comercialización. Se impulsa a toda costa una política de privatización de estas estructuras, ejemplo de ello, es la venta de ANDSA, la transferencia de Boruconsa y la reducción de las funciones de Conasupo, (siguiendo al pie de la letra las "recomendaciones" que en torno a Conasupo hizo el Banco Mundial en un estudio en 1995) transfiriendo estas, a grupos privados.

Las transformaciones económicas, impulsadas por la política actual, generaron además una profunda crisis política; y como consecuencia de ésta, surgieron nuevos actores sociales, una clase media (ejem: El Barzón) radicalizada por sus angustias económicas y la falta de credibilidad en el gobierno. Y por otro lado, sectores irracionalmente empobrecidos y marginados, optaron por el camino de la lucha armada. Todos tienen un enemigo común: el neoliberalismo, y buscan hacer valer sus derechos.

La crisis que hoy vivimos, no es una crisis estructural. Es el agotamiento de un sistema cuya superación reclama transformaciones profundas que pasan, entre otras cosas, por

reorientar la política económica en favor de los intereses nacionales y por conquistar la estabilidad y gobernabilidad.

Es también prioritaria la transformación sustancial y democrática del Estado Mexicano, que incluya a todos con las mismas oportunidades políticas, económicas, sociales. Que garantice también la independencia y soberanía nacional, que inserte a México en el desarrollo económico mundial, sin sometimiento a los intereses de otras naciones o de empresas transnacionales.

2. LOS ANTECEDENTES DEL PRESUPUESTO PARA EL DESARROLLO AGROPECUARIO, FORESTAL Y DESARROLLO RURAL 2000

2.1 ANTECEDENTES PARA EL ANÁLISIS DEL PRESUPUESTO PARA EL MEDIO RURAL (1999-2000)

2.1.1 PRESUPUESTO, MODELO NEOLIBERAL Y DESARROLLO RURAL. CRITERIOS GENERALES DE POLÍTICA ECONÓMICA

En los últimos 15 años (de 1982 a 1997, período del modelo neoliberal) los criterios generales de Política Económica han contemplado algunos elementos centrales que en el proyecto del gobierno del Dr. Zedillo se mantuvieron, como el control presupuestal y equilibrio en las finanzas del sector público; también en el proyecto del gobierno de Zedillo otro criterio fue fundamental: el de lograr un crecimiento económico de por lo menos el doble que el de la población. En este objetivo hacen énfasis proyectos muy específicos, como es el de Alianza para el Campo.

Prácticamente en su primer año de gobierno, Zedillo, de acuerdo al proyecto de presupuesto de egresos en 1995, programó un porcentaje del gasto para desarrollo rural de 6.4%. Ahí se expresaron dos elementos derivados de la estrategia de los proyectos sexenales recientes, por un lado, reducción del gasto público como porcentaje del PIB, y por otro, reducción de la participación porcentual del gasto en desarrollo rural dentro del gasto programable del sector público. Estos dos elementos han tenido un impacto devastador sobre la economía campesina.

2.1.2 LA ESTRATEGIA DEL PROYECTO, LA REDUCCIÓN Y EL REORDENAMIENTO DEL GASTO

(La participación porcentual del gasto en desarrollo rural, dentro del gasto programable del sector público 1970-1998)

La estrategia elaborada por Miguel de la Madrid Hurtado, y luego por Carlos Salinas de Gortari, llevó a definir los criterios generales de la política económica que precisan el marco para la elaboración del gasto público, estos criterios no varían en lo sustancial en el programa presupuestal de Zedillo.

Con Carlos Salinas de Gortari el modelo amarró sus pilares:

La estrategia contempló un gasto público que se redujo paulatinamente durante el gobierno de Salinas: pasando del 40% en 1988, al 25% en 1994. A fin de cuentas, esa política era congruente con la estrategia del retiro del Estado de la actividad productiva.

En el caso del medio rural, esa estrategia se observa con mucha claridad si analizamos la participación porcentual del gasto en el rubro de desarrollo rural, ya que con respecto al gasto programable del sector público, alcanzó los porcentajes más bajos de la historia reciente con Carlos Salinas de Gortari (en 1975 ese porcentaje representó el 10%, pero en todo el sexenio de Salinas fue en promedio de 5.5%). Durante 1993 ese porcentaje fue de 6.61% (véase Cuadro 1).

Cuadro 1. Participación porcentual del gasto en desarrollo rural dentro del gasto programable del sector público

Año	Participación Porcentual	Año	Participación Porcentual
1970	5.9	1984	9.3
1971	6.7	1985	8.4
1972	8.4	1986	8.1
1973	9	1987	8.2
1974	9.1	1988	5.37
1975	10.8	1989	5.3
1976	10.6	1990	5.5
1977	9.1	1991	5.5
1978	9.07	1992	5.3
1979		1993	6.6
1980	9.6	1994	6.6
1981	12	1995	6.4
1982	10	1996	6.4
1983	9.4	1997	6.2

Fuente: Quinto Informe de Gobierno y Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, para el ejercicio fiscal 1995.

2.1.3. REORDENAMIENTO AL INTERIOR DEL GASTO EN DESARROLLO RURAL CON EL MODELO NEOLIBERAL

Al interior del gasto para el desarrollo rural se muestra una reorientación en la política agrícola tendiente a fortalecer esferas como la comercialización (véase Cuadro 2). Estos cambios se corresponden con un abandono de la producción de la economía campesina, finalmente la declinación de la participación de Banrural (que también alcanza un máximo en los primeros años de los 80), abrió el espacio a la Banca Privada, con las consecuencias conocidas (por ejemplo el problema de las carteras vencidas). En ese reordenamiento destaca el retiro de Inmecafe y la disminución de Banrural, instituciones vinculadas estrechamente a la economía campesina.

El proceso de privatización y la canalización de mayores recursos hacia las cifras del mercado se observan con nitidez, dándose un giro en la política de desarrollo rural acorde con el proyecto de globalización y de economía abierta, asestando un golpe mortal a los campesinos y comunidades. Con Zedillo, no varían las políticas anteriores, así, no se modifica el insuficiente gasto de desarrollo rural e inversión y se profundiza el reordenamiento del gasto público en desarrollo rural con énfasis en el sector comercial. Destacó en el primer año de gobierno de Zedillo que el proyecto de egresos contempló un cambio fundamental ya que a la SAGDR se destinó un porcentaje alto (el 78%), lo que indica que se buscaba fortalecer en el área de la producción a los productores que sortearon los sexenios de Miguel de la Madrid y Carlos Salinas, sin embargo, el abandono de la economía campesina se profundizó, ya que Banrural para 1995 tendría la participación más baja de toda su historia dentro del gasto programable en Desarrollo Rural (tuvo el 10% de acuerdo al Proyecto de Egresos de ese año). Durante los años de 1995-1997, el porcentaje arriba señalado a la SAGDR se ha mantenido, pero tiene características de ver un presupuesto desvinculado (más adelante analizamos este aspecto).

Banrural ejemplifica lo que decimos anteriormente: en 1983 representa el 26% del gasto programable ejercido en desarrollo rural, y paso al 13% en 1992. Organismos como ASERCA no tenían asignación del gasto programable en desarrollo rural en 1988, pero en 1992, le correspondió el 11.7% Banrural en 1987 habilitaba más de 7 millones de hectáreas y en 1997 no más de un millón y medio. En maíz, en 1987 habilitaba más de 3 millones de hectáreas, pero en la actividad, se redujo a un poco más de 300 mil hectáreas.

2.1.4 LA ESTRATEGIA Y SU IMPACTO EN EL SECTOR SOCIAL. EN EL MARCO INTERNACIONAL

Tanto la reducción real del gasto en desarrollo rural como la orientación o reasignación del gasto en desarrollo rural, ha tenido impactos fundamentales sobre los productores campesinos.

Así, si calculamos el impacto de los productores maiceros (retiro del crédito), a lo largo del sexenio anterior 700,000 hectáreas se dejaron de sembrar en regiones temporaleras. Si cada productor tuviera 5 hectáreas, cada día 76 productores dejaron de sembrar maíz desde 1988 a 1994; y de 1988 hasta 1997 la producción de maíz cuyo porcentaje era del 11% aumento al 36% en distritos de riego. Por eso decimos que los programas de gasto en desarrollo rural han descuidado al sector social de la producción, tanto porque no han sido lo suficientemente amplios como lo ameritan las condiciones, como por las reorientaciones en el gasto de desarrollo rural encaminados a fortalecer el mercado.

Es en las familias del medio rural sobre las cuales la crisis del modelo neoliberal se expresa como un proyecto de expulsión de familias rurales. Los hombres del campo no tenían empleo, pero si tenían acceso a la tierra antes de la Reforma al Artículo 27. Ahora no tienen acceso a la tierra, no tienen empleo y tienen que emigrar, pero ya tampoco en EE.UU. encuentran, como antes, oportunidades; la propuesta 187 vino a mostrar una dura y terrible realidad, y en 1997 la Ley de Inmigración en los EE.UU.

2.1.5. EL DESARROLLO RURAL Y CONTINUIDAD DEL MODELO CON ZEDILLO

El modelo en el plano productivo, trata de apoyar a los productores que puedan ser o ya son rentables, y en lo social, se pretende atender al resto con programas sociales. Aquí está una de las principales fallas en cuanto a como enfocar una solución para el medio rural.

Cuadro 2. Participación porcentual de la Sagdr, Banrural, Anagsa, Aserca y otros en el gasto programable ejercido en Desarrollo Rural

Año	SAGDR	Inmecafé	Banrural	ANAGSA	Aserca	Otros
1980	39.5	6.0	1.5	2.7	0	27.2
1981	42.3	4.5	20.0	3.1	0	21.1
1982	42.8	6.7	18.3	4.5	0	18.9
1983	35.7	6.6	25.7	6.1	0	17.7
1984	38.4	4.2	20.6	5.9	0	15.9
1985	36.8	8.6	21.1	6.0	0	15.5
1986	34.5	13.94	24.0	6.9	0	11.6
1987	41.4	9.1	20.0	4.5	0	14.0
1988	38.2	6.1	23.7	6.3	0	16.0
1989	26.9	6.6	21.1	8.7	0	13.8
1990	18.5	3.1	12.2	21	0	19
1991	21.1	8.4	11.2	0	2.3	34.9
1992	22.6	0.5	13.8	0	11.7	23.8
1993-1997*	--	--	--	--	--	--

Fuente: Anexo Quinto Informe de Gobierno de Carlos Salinas de Gortari, Primero y Segundo Informe de Ernesto Zedillo, Proyectos de Presupuestos de Egresos, 1995, 1996 y 1997.

NOTA: Dentro de organismos, empresas fondos y fideicomisos subsidiados aparece la columna otros, y se refiere a transferencias del Gobierno Federal y distribución de los ramos federales incorporamos esa columna en virtud de la importancia de su participación a partir de 1990.

De 1995 a 1998 la mayor parte del presupuesto concentrado en la SAGDR es desvinculado.

2.1.6. PRESUPUESTO Y MEDIO RURAL

A quince años del modelo se han adicionado aspectos novedosos al presupuesto. La desvinculación que es un elemento que aparece en el modelo de EE.UU, en México tiene consecuencias graves como veremos.

El presupuesto para desarrollo agropecuario para 1997, de acuerdo al proyecto de egresos de la federación, para el ejercicio fiscal del próximo año, será de 31,129 millones (ésta, cantidad aunque en el dictamen se habla en el artículo 37 de canalizar excedentes, no se especifica esa cantidad adicional: de tal suerte que hasta ahora es la que se conoce específicamente). Esta cantidad representa el 6.2% del gasto programable, porcentaje que lo ubica como uno de los más bajos en los últimos 20 años. Entre 1970 y 1996 ese porcentaje llegó a representar más del 10%, llegando a reducirse al 5% en el período de Carlos Salinas. Esta última es una de las principales razones del deterioro del sector. Con Ernesto Zedillo el porcentaje referido ha permanecido poco arriba de 6%.

Lo anterior muestra que existen otros sectores que para el Gobierno Federal se han convertido en primordiales, en tanto que el desarrollo agropecuario a pasado a ser no prioritario.

Por otro lado, indica que el Gobierno Federal no ha analizado que el deterioro del sector se explica parcialmente por este aspecto, ya que la caída en el gasto programable gradual y permanente en los últimos 15 años, no ha sido revertido, corriéndose el riesgo de aquí

al 2000, de no recuperarse el sector, ni mucho menos alcanzar logros como la soberanía alimentaria, o la autosuficiencia como ha planteado la SAGDR.

El otro elemento clave en el presupuesto para desarrollo rural es su orientación para favorecer condiciones para la agricultura de exportación. Al llevar a cabo un análisis de la distribución del presupuesto en las actividades asociadas al desarrollo rural, encontramos un abandono en las actividades productivas, apretando cada vez más montos hacia actividades comerciales.

Este tema si bien se explica por las orientaciones (como la norteamericana) internacionales para ejercer presupuestos desvinculados, es decir no asociados directamente a los procesos productivos, no justifica que el presupuesto en un país como México se desvincule de los procesos productivos. En México en ese renglón (apoyo a la producción) hay mucho por hacer; es más, para transitar a ese tipo de ejercicio de presupuestos desvinculados, el Estado puede y debe jugar un papel relevante.

La desvinculación de los presupuestos (es decir participar lo menos que se pueda en los procesos productivos) se expresa en dos aspectos fundamentales en México, la puesta en marcha de Procampo (por excelencia ejemplo en México de lo que sería un presupuesto desvinculado), programa que ha presentado retrocesos en lo que es estrictamente un programa de este tipo.

Procampo representaría el caso de desvinculación: el gobierno al retirarse de la participación de los procesos productivos (asistencia técnica; producción de insumos como fertilizantes; retiro de subsidios) lo que hace es prácticamente dejar al productor expuesto a las fuerzas del mercado.

al 2000, de no recuperarse el sector, ni mucho menos alcanzar logros como la soberanía alimentaria, o la autosuficiencia como ha planteado la SAGDR.

El otro elemento clave en el presupuesto para desarrollo rural es su orientación para favorecer condiciones para la agricultura de exportación. Al llevar a cabo un análisis de la distribución del presupuesto en las actividades asociadas al desarrollo rural, encontramos un abandono en las actividades productivas, apretando cada vez más montos hacia actividades comerciales.

Este tema si bien se explica por las orientaciones (como la norteamericana) internacionales para ejercer presupuestos desvinculados, es decir no asociados directamente a los procesos productivos, no justifica que el presupuesto en un país como México se desvincule de los procesos productivos. En México en ese renglón (apoyo a la producción) hay mucho por hacer; es más, para transitar a ese tipo de ejercicio de presupuestos desvinculados, el Estado puede y debe jugar un papel relevante.

La desvinculación de los presupuestos (es decir participar lo menos que se pueda en los procesos productivos) se expresa en dos aspectos fundamentales en México, la puesta en marcha de Procampo (por excelencia ejemplo en México de lo que sería un presupuesto desvinculado), programa que ha presentado retrocesos en lo que es estrictamente un programa de este tipo.

Procampo representaría el caso de desvinculación: el gobierno al retirarse de la participación de los procesos productivos (asistencia técnica; producción de insumos como fertilizantes; retiro de subsidios) lo que hace es prácticamente dejar al productor expuesto a las fuerzas del mercado.

Se elude la responsabilidad y sólo se establece un compromiso de hacerle llegar al productor una cantidad que busca compensar las pérdidas derivadas de la ausencia del Estado.

El otro aspecto de la desvinculación del presupuesto es que el apoyo ya no va a los costos sino al ingreso. Pero el producto en México (a diferencia de los costos en EE.UU.) se ve agobiado constantemente por el incremento de los precios de sus insumos. Un ejemplo, actualmente un productor de maíz vendiendo al precio que le ofrecen actualmente de 1270 (en realidad poco más de 1000 pesos reales con base en enero de 1996), está enfrentando un incremento en sus costos, fertilizantes por mencionar uno, que reducen evidentemente sus ingresos. Si ese productor estuviera vendiendo al precio anterior de 1800, el ingreso bruto por tonelada sin duda sería superior al ingreso bruto que obtendrá con 1270; la diferencia en ingreso bruto será de -530. El precio de maíz que en la cosecha anterior (según regiones y fecha) fluctuó entre 1400 y 1800, desde luego que fue un precio mejor al productor. Pero ahora se encuentra recibiendo por su tonelada 130 pesos menos (en algunos casos); en otros casos está recibiendo 200 pesos menos (por ejemplo en Jalisco se ofrece 1200 por tonelada y 1270 en Chiapas). Así, el productor recibe un precio menor, pero sus costos crecieron a lo largo del año, por encima del índice general que nos llevará a tener una inflación del 27%.

El productor compró productos cada vez (a lo largo de enero-diciembre de 1996) más caros para producir, y ahora, a pesar de eso, le ofrecen un precio menor.

En ese momento con un presupuesto desvinculado, el Gobierno Federal ofrece una cantidad que no compensa las pérdidas del productor.

Las fallas en el ejercicio de este tipo de presupuestos desvinculados, llevó al Gobierno, a Alianza para el Campo (es decir aplicación vinculada del presupuesto) a

la puesta en marcha de un proyecto que va encaminado a resolver problemas productivos y de costos (por ejemplo apoyos en compra de tractores, fertirrigación, etcétera).

Sin embargo, la Alianza apenas tiene un presupuesto de 2 mil millones de pesos, cuando Procampo es 3 veces mayor que ese presupuesto de Alianza.

Por lo tanto:

Entonces, el presupuesto de SAGDR se caracteriza por ser un presupuesto desvinculado, lo que ofrece problemas fundamentales en tanto que los apoyos no van a costos y por otro lado el apoyo al ingreso del productor no es compensatorio.

Finalmente el presupuesto para desarrollo agropecuario está orientado tanto en los aspectos productivos y comerciales hacia las agriculturas de productos altamente rentables. Un resultado catastrófico (aún considerando las bondades del modelo actual, reconociendo los impactos positivos de ventajas comparativas) de esta orientación son las importaciones de granos. Este resultado, demanda una orientación del presupuesto hacia pequeños productores.

2.2 ANTECEDENTES PARA EL PRESUPUESTO 1998 Y 1999:

EL PRESUPUESTO PARA EL CAMPO EN 1997.

El campo y los campesinos, han sido históricamente un soporte fundamental para la vida soberana de México, sin embargo, en los últimos años, se han hecho caer sobre ellos, el peso de la crisis por la que atraviesa el país.

La descapitalización sin freno, la caída de los precios especialmente de los granos para el productor, así como el retiro de casi toda la estructura de subsidios y de comercialización, han traído una caída brutal de las condiciones de la sociedad rural.

Desde 1980, la parte del presupuesto de egresos de la Federación destinado al desarrollo rural han sido reducidos, en detrimento de los campesinos y de la producción nacional, provocando que una parte de esa desafortunada reducción se haya canalizado a subsidiar a productores de otros países a través de los grandes volúmenes de grano y alimentos que el país importa, en detrimento de la soberanía alimentaria y el bienestar de los mexicanos.

La ya más de una década pérdida para el campo y los campesinos no debe continuar. Por el contrario dicha tendencia necesita ser detenida de inmediato como una medida patriótica y de ejercicio real de la soberanía, que ponga los intereses del pueblo mexicano por delante antes que los de la globalización ahora en boga.

Por el país, por los campesinos y por todos los mexicanos, que con su esfuerzo diario hacen vibrar el corazón de la patria, el campo, sus mujeres y sus hombres, deben recibir trato digno y justo distinto al que ahora recibimos.

En esa idea y sentido, proponemos revertir la tendencia actual y hacer del campo y su gente, de la producción nacional y sus productos, una prioridad nacional de primer orden, como para iniciar la recuperación de la soberanía alimentaria perdida.

2.2.1 BAJÓ PARA 1997 PRESUPUESTO AL AGRO

El presupuesto de egresos del gobierno federal al desarrollo agropecuario, el cual representa 31 mil millones de pesos para 1997, es causa de una profunda discusión en el seno del Congreso de la Unión, pues a consideración de los Legisladores es insuficiente y requiere de una reorientación, además de que existen los recursos necesarios para incrementarlo para propiciar la reactivación productiva del agro nacional.

Es decir, el agro disminuye su participación porcentual del 6.5 al 6.3% en el gasto público, lo que es lamentable por el desequilibrio que eso conlleva, justamente en un sector con rezago social y en grave crisis económica, como lo revelan los últimos informes sobre el Producto Interno Bruto.

Se contempla que el campo podría contar con más recursos si en ese presupuesto se hubieran revisado (como lo propusimos, cuando menos organizaciones del campo) los subsidios a la industria harinera, los apoyos, las carreteras privadas, y sobre todo a los bancos privados, para reorientarlos al fomento productivo en vez de otorgarlos al consumo. No se escuchó y ahí tenemos un problema mayúsculo con el caso Fobaproa.

Se consideró que el Presupuesto de Egresos de la Federación para 1997, presentado a esta H. Cámara de Diputados, por el Secretario de Hacienda y Crédito Público, Lic. Guillermo Ortiz Martínez, no refleja ni responde a las crecientes demandas y necesidades crediticias y de financiamiento a la producción agropecuaria, a la autosuficiencia y soberanía alimentaria; al desarrollo rural y mucho menos al bienestar de las familias en el medio rural, como se proclama reiteradamente por el gobierno.

2.2.2 LOS RECURSOS Y SU DISTRIBUCIÓN

Esta propuesta de distribución representa un ejercicio como antecedente para una propuesta para 1999, ya que a diferencia de otras, involucra recursos que se destinarían a actividades de desarrollo agropecuario, como a actividades que fortalecen el potencial productivo de los campesinos y sus familias; esto último va en

clara referencia a las políticas sociales, la inclusión de Sedesol y todo lo relativo al Desarrollo Social en esta propuesta.

La Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural (SAGAR) pudo haber aumentado en 80% sus recursos, al pasar de 16 mil 756 millones en 1996 a 30 mil 160 millones en 1997, que superaba con crecer los 19 mil 803 millones de pesos estimados en la iniciativa de la SHCP.

En cambio para la Secretaría de la Reforma Agraria se propone un incremento de 65%, al pasar de 2 mil 714 millones de pesos en 1996 a 4 mil 500 millones de pesos, que también es significativamente superior a los mil 613 millones de pesos que para 1997 pretenden asignarle en la propuesta de Hacienda y Crédito Público.

A la secretaría de Desarrollo Social, se pide un aumento del 65%, a fin de que los 6 mil 780 millones de pesos asignados en 1996, incrementen a 11 mil 200 millones de pesos en el próximo año, lo cual es mayor a la propuesta oficial de 6 mil 526 millones de pesos, que representaría un decremento importante.

Finalmente, para la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, se pretende un incremento del 65%, para pasar de 7 mil 498 millones de pesos asignados en 1996 a 12 mil 400 millones en el próximo ejercicio presupuestal, en vez de los 9 mil 196 millones contemplados en el presupuesto de egresos de 1997.

Por programas destaca el destinado a la superación de la pobreza, rubro en el que se propone un incremento del 80%, pues de los 11 mil 104 millones en 1996, se propone llegar a los 20 mil millones de pesos en 1997 en vez de los 12 mil 650 millones de pesos contemplados en la iniciativa del ejecutivo federal.

Hay instituciones que pensamos podrían incrementar sus montos como en el caso de Banrural, que pudo aumentar sus recursos en 400%.

En el caso de Agroasemex (principal aseguradora en el agro) proponen un aumento del 100%, al pasar de 249 millones a 500 millones, es decir más alto a los 267 millones considerados en la propuesta gubernamental. De igual forma FOCIR podría aumentar sus recursos en 100%, al pasar de 50 millones a 100 millones, por encima de los 40 millones presupuestados para 1997.

Por lo que se refiere a Conasupo, se pensó en aumentar en 65% sus recursos para pasar de 12 mil 774 millones a mil 100 millones de pesos, más del doble en relación a los 10 mil 470 millones que se propuso en la iniciativa de presupuesto federal. Y en este caso discriminar lo que se va como subsidios para las grandes empresas oligopólicas y que se contabiliza para el desarrollo agropecuario y forestal. También ASERCA (empresa que apoya a la comercialización) aumentaría sus recursos de 7 mil 828 millones a 12 mil 915 millones, en vez de los 8 mil 271 millones asignados. En este caso es decisivo discriminar los apoyos por tipo de productor, ya que éste tipo de apoyos en EE.UU. se han constituido en verdaderas garantías para productores grandes. En México la iniciativa privada que cuenta con fuertes recursos se han visto favorecidas con este tipo de apoyos. El apoyo se debería canalizar para incorporar productores del mercado interno pequeños y medianos.

2.2.3 LOS PROGRAMAS

En cuanto a los programas que se mencionan en la iniciativa del Movimiento Campesino 10 de Abril, destaca el apoyo de comercialización de granos, con aumentos del 300 %, al pasar de 600 millones en 1996 a mil 800 millones en 1997, muy por encima de los 106 millones propuestos por el gobierno federal.

Para el Procampo (principal programa de subsidios a la agricultura) se pensó un aumento del 80%, mantenerlo en términos reales con base a la fecha de arranque. Un caso especial es FIRCO, con un aumento del 100%, al pasar de 149 millones a 300 millones de pesos, nuevamente por encima de la propuesta del gobierno de sólo 187 millones de pesos para 1997.

En caminos rurales se pretende llegar a mil 520 millones de pesos en 1997, muy por encima de los 760 millones contemplados en la iniciativa oficial, que equivale a un aumento del 100% respecto a 1996 cuando se asignó un presupuesto de 418 millones de pesos.

En fin, esa distribución pensamos, hubiera contribuido a aliviar buena parte la situación que se presenta ahora a mediados de 1998. Este ejercicio si bien exigiría de más detalle, muestra como se ha hecho también por otras organizaciones económicas, que propuestas sí se han presentado a la opinión pública y a las instituciones el gobierno federal.

2.3 ANÁLISIS DEL PRESUPUESTO AGROPECUARIO-FORESTAL Y RURAL, COMO PORCENTAJE DEL PIB NACIONAL (1980-1998)

Cuadro 3. ¿Desarrollo rural, desarrollo agropecuario y recursos naturales o desarrollo agropecuario?

Concepto	Período	Monto Nominal (mill. Pesos)	Elementos que lo componen y base para la distribución presupuestal
1., Desarrollo Rural	1970-1995 1995	Cierre 24,659.1	SARH, SRA, Inmecafé, FOVIGRO, Proformex, Banrural S.N.C., UACH, Lago de Texcoco, ASERCA, otros
2.- Desarrollo Agropecuario y recursos naturales	1996	Proyecto: 32,688.2 Cierre 25,971.6 (de desarrollo agropecuario)	SAGDR, R.A. Semarnap, Conasupo, Banrural, etc. y otros montos de S.C.T. Variación Real con respecto a 1995, 1.1% . 8.6 % del gasto programable

3.- Desarrollo Agropecuario	1997	Proyecto: 31,129.0 Cierre 28,501.3	Contempló lo mismo de 1996, representando el 6.3% del gasto programable. Se separó (comparado con 1996) Medio Ambiente y Pesca con 1.7% del gasto programable. Variación real con respecto a 1996, de 0.3%
4.- Desarrollo Agropecuario	1998		Lo mismo que 1997 5.18 % del gasto programable Variación real en % con respecto a 1997 de menos 2.69.

Fuente: elaborado a partir de los Proyectos de los Presupuestos de Egresos de varios años y a partir del análisis de los Anexos de los informes de Gobierno.

El concepto para integrar los montos al campo ha variado desde 1970 a 1998. Como se puede observar en el Cuadro 3, de 1970 a 1995 el concepto integró en el gasto programable lo que podemos definir como estrictamente actividades productivas.

A partir de Carlos Salinas, el Gobierno, argumentó la necesidad de separar entre los productores rentables y los “productores” sin capacidad competitiva. Estos últimos fueron eliminados de los circuitos financieros (véase el caso Banrural como ejemplo y la disminución de su peso relativo) y se convirtieron en población objetivo de política social, a través del programa de solidaridad. En el actual sexenio se observa que al campo empezaron a fluir los recursos hacia actividades productivas, por un lado, y por otro, a actividades ubicada en política social.

La identificación, por parte del Gobierno Federal, de que los recursos vía Desarrollo Rural, en realidad, una buena parte representaban subsidios disfrazados a vivienda, consumo, empleo etcétera, lo llevó a reducir el por ciento del gasto programable, en ese renglón. Cambió la clasificación y ubicó los recursos estrictamente productivos en el concepto de desarrollo agropecuario. Aunque parte también del gasto programable lo ha venido canalizando al medio rural a través de gasto social como

por ejemplo el programa de solidaridad, y otros recursos a través del medio ambiente y recursos naturales, así como también a través de abasto y asistencia social, empleo temporal (por medio de varias Secretarías), desarrollo regional y últimamente Progresá. Aún así, desde finales del Sexenio de Carlos Salinas de Gortari y durante 1995, 1996, 1997 y de lo que va de 1998, el monto total (para actividades productivas y sociales) destinado al medio rural como porcentaje del gasto programable ha oscilado entre el 8 y el 10%, es decir por debajo del porcentaje que se destinara a desarrollo rural (donde presumiblemente se mezclaban recursos a actividades productivas y subsidios disfrazados al consumo).

Si bien es cierto que durante 1970-1995 parte de los recursos para desarrollo rural, se destinaban a actividades no productivas, explicándose parcialmente esa situación por las características del ciclo productivo agrícola y posteriormente, sobre todo, por los efectos de la firma del TLCAN y la disminución de la protección a las actividades primarias, lo que ha llevado a la profundización del desempleo y la pobreza. Sin embargo, el gasto programable total hacia el medio rural que en 1981 alcanzó el 12% a través del concepto de desarrollo rural, no ha sido superado. Alcanzando en años recientes el 10% de ese gasto, si sumamos los recursos a actividades productivas y los de ataque a la pobreza. Es decir esta separación permitió también cumplir dentro del modelo con objetivos fundamentales de los criterios de política económica, a saber, la reducción del gasto. Aquí podemos ubicar otra falla fundamental en lo que se refiere a la política agropecuaria y social de modelo neoliberal, a saber, que gran parte de los poblados del medio rural se encuentran desarrollando actividades productivas con apoyos de políticas sociales, que también aquí podemos ubicar proyectos comunitarios, municipales y regionales que fortalecen la infraestructura de sociedades y organizaciones rurales, abriendo nuevos horizontes en lo productivo,

agregase a ello que los productores han convertido apoyos que han buscado no tener incidencia en la producción, a que sí la tengan (como Procampo).

De 1996 a 1998 el gobierno buscó definitivamente separar a través de la redefinición de los conceptos que engloban el caudal de recursos al campo, entre actividades productivas, las que quedan ubicadas en el concepto de desarrollo agropecuario y recursos naturales (así se le denominó en 1996) y posteriormente en el concepto de desarrollo agropecuario. (así denominado a partir de 1997), y las actividades no productivas (sociales).

El promedio de 1980-1985 del gasto programable como porcentaje del PIB nacional, de 2.4% es su vez equivalente en promedio al 10% del gasto programable. En 1998 ese porcentaje fue de 1 por ciento el cual hace referencia al gasto programable como porcentaje del PIB nacional exclusivamente en relación al gasto programable de actividades de desarrollo agropecuario (equivalente al 5.18% del gasto programable). Es importante observar que para la OCDE, el porcentaje del gasto en el campo con respecto al PIB nacional fue de .8%, durante 1996.

Tomando en consideración los montos conocidos en actividades productivas y en desarrollo social, dirigidos al campo, juntos incrementan la participación del gasto total hacia el campo, dentro del gasto programable, por encima 8%. Ello representaría más del 1.5% con respecto al PIB nacional.

2.4 ANÁLISIS EN TORNO AL PROYECTO DE PRESUPUESTO 1998 Y PROPUESTA DE CIOAC.

2.4.1 RESUMEN DEL GASTO PROGRAMABLE 1998 (EN MILLONES)

Gasto Neto Total	\$ 871,568
Gasto Programable	\$ 613,001
Gasto Programable Presupuestario	\$ 602,029
Gasto Desarrollo Agropecuario	\$ 31, 191
Desarrollo rural (este rubro integra al gasto en desarrollo agropecuario y otro rubros)	\$ 54,000

De acuerdo a esta información el gasto para el desarrollo agropecuario para 1998, representa el 5% del gasto programable. Ese 5% está por debajo del promedio que canalizó Carlos Salinas de Gortari en su sexenio.

Si se compara con el porcentaje (gasto agropecuario como porcentaje del gasto programable) de 1997, que fue de 6.3%, entonces el gasto agropecuario para 1998 sería 1.35 menor, que 1997.

Si tenemos un PIB nacional (el Producto Interno Bruto es un indicador de la riqueza de un país) de 365 mil millones de dólares (ésta cifra fue publicada en el periódico Reforma en Octubre de 1997: los indicadores del Banco de México registran una cifra menor y fueron publicados en agosto de 1997; por tanto estamos tomando el dato más reciente como el más aproximado). 365 mil millones de dólares llevados a pesos mexicanos alcanzan la cifra aproximada de 3,066,000,000,000.00 (se está tomando un tipo de cambio de 8.4 pesos por dólar).

Así, los 31 mil millones que se propone para gasto agropecuario representa el 1% aproximadamente del PIB nacional. Es decir, que ese porcentaje de 1%, está por debajo del promedio 1986-89, por debajo del promedio de 1994-96 y muy por debajo del promedio 1980-85.

En 1980-85 el promedio fue de 2.4%, es decir que el porcentaje que se está proponiendo para 1998, está por debajo de los dos últimos años y 1.4% menos que el promedio de 1980-85.

En 1980-85 el promedio fue de 2.4%, es decir que el porcentaje que se está proponiendo para 1998, está por debajo de los dos últimos años y 1.4% menos que el promedio 1980-85.

En 1980 al enviarse al campo el 12% del gasto programable, de aplicarse este porcentaje por ejemplo en 1997, se hubiera alcanzado la cifra de 60 mil millones de pesos.

Con base en lo anterior, si aplicamos ese 12% del gasto programable para 1998, nos daría la cifra de 72 mil millones aproximadamente. Es decir si consideramos como criterio el porcentaje canalizado al campo en 1980, para aplicarlo en 1998, entonces ello nos llevaría no a una cifra de 31 mil millones de pesos que propone Hacienda, sino 72 mil millones de pesos.

Como todas las variables de la economía guardan una correspondencia, tenemos que 72 mil millones de pesos, equivalen al 2.4% del PIB nacional. Es decir, el 2.4% con respecto al PIB nacional, que se canalizó al presupuesto agropecuario en 1980, al aplicarlo ahora como propuesta para 1998, nos llevaría a una cifra aproximada de 72 mil millones como propuesta en base a este criterio histórico.

2.5 ANÁLISIS DEL PRESUPUESTO 1983-1997 PARA DESARROLLO RURAL Y LOS ACUERDOS EN LA RONDA URUGUAY.

(LOS APOYOS DIRECTOS E INDIRECTOS).

Con el actual Modelo de Desarrollo el presupuesto al campo mexicano se ha desplazado de los apoyos a los precios de mercado (como los precios de garantía) ciertos apoyos a la comercialización, y de apoyos a la reducción del costo de los insumos, (que en su conjunto forman los apoyos indirectos) a los apoyos directos (como el caso de Procampo).

El cuadro muestra cuál es la composición del presupuesto para el desarrollo rural. Ahí se puede observar como el rubro de reducción del costo de los insumos disminuye del 51% en 1983-89, al 21% en 1995. Este concepto integró durante las décadas anteriores a los 90 medidas vinculadas, subsidios a los insumos. O sea, la reducción del costo de los insumos impactaba a: las tasas de interés (concesiones); fertilizantes; exención fiscal a carburantes; seguro; bombeo; alimentación animal; semillas mejoradas; servicios a cultivos; material de selección, etc. La característica esencial de estos apoyos más los servicios generales (investigación, capacitación, extensión, control de plagas, estructuras e infraestructura y comercialización); más los apoyos a los precios de mercado (precios de garantía), es que estaban "conectados" "vinculados" a la producción.

Estos conceptos (reducción del costo de insumos, servicios generales y apoyo al precio de mercado) pasaron a disminuir su peso relativo en la composición del presupuesto para el desarrollo agropecuario, tendencia que se ha fortalecido durante 1996 y 1997, con algunos cambios que comentaremos enseguida.

Paralelamente (véase el Cuadro 4) los apoyos directos (como Procampo) empezaron a tener un mayor peso relativo desde finales de los 80 y principios de los 90, hasta lograr el mayor porcentaje dentro del total del presupuesto.

2.5.1. LAS RENTAS RICARDIANAS

Los gobiernos con fuerte intervención en la actividad productiva generaron.

Cuadro 4. Modelo de Desarrollo y gasto público total asociado a políticas agrícolas 1983-1989, 1989-1994 y 1995.
De los apoyos indirectos a los directos. En por ciento.

POLÍTICAS:	1983-1989	1989-1994	1995
Pagos Directos		8%	28%
Desarrollo Subnacional		2%	3%
Reducción del Costo de Insumos	51%	32%	21%
Servicios Generales, Elaboración Formal.	18%	22%	21%
Subsidios al Consumo.	22%	25%	20%
Medidas de Apoyo a los Precios.	9%	11%	7%

Fuente: OCDE, Examen de las Políticas Agrícolas de México, 1997.

"Ventajas comparativas" de la burocracia, o desarrollaran hábiles "buscadores de renta". Este ha sido uno de los principales argumentos para reducir los apoyos indirectos. Además de la corrupción burocrática, otro argumento, para disminuir la intervención, ha sido la distorsión que producen en la producción y la comercialización los apoyos indirectos. Así que, la transparentación de los recursos ha sido uno de los objetivos de los apoyos directos, directos al productor y "desconectados" de la producción.

2.5.2 TRANSICIÓN PRESUPUESTAL Y LA RONDA DE URUGUAY

Cuando menos durante 1996 y 1997 el principal instrumento de política como lo es Procampo (apoyo directo) ha sido reorientado para que juegue un papel indirecto (por ejemplo en la reducción del costo de insumos). Burocracia y productores han empujado al instrumento de directo a tener características indirectas. Adicionalmente Alianza para el Campo (ante competidores internacionales que tienen un fuerte componente de apoyos directos en sus presupuestos para desarrollo rural) aparece en la escena de la política agrícola, y aunque tiene características del compartimiento verde de la Ronda Uruguay, tiene sobre todo un fuerte ingrediente que para el caso de México, nos recuerda la esencia de los apoyos indirectos. Hay inocultablemente incompatibilidad entre políticas e instrumentos.

En la estrategia hacia el presupuesto para 1998 ésta difícil transición entre los apoyos indirectos a directos no es un asunto menor. Sería lamentable que en la Cámara de Diputados la oposición se limitara a discutir el monto del presupuesto, mas no el contenido del mismo. No se trata solamente de proponer un porcentaje como proporción del PIB para el desarrollo agropecuario. Hace un buen de tiempo que proponer un monto per sé dejó de ser la clave de toda propuesta inteligente en la Cámara; de hecho tal propuesta ya existe (lo relativo a un monto), está ahí en los archivos. Lo medular radica en que: De acuerdo a las prácticas comerciales internacionales, las medidas generales de apoyo (MGA) se diseñaron sobre una base y una cantidad específica para apoyos; la cual deberá disminuir en los primeros años del 2000 (A su vez estos acuerdos impactaran el presupuesto rural obviamente menguándolo) esa disminución aunque no afecte los pagos directos, es decir los

componentes del compartimiento verde no entran en los compromisos de reducción, sí afectarían los subsidios en su conjunto en más de un 20%.

Un buen manejo de las MGA, los subsidios, el compartimiento verde y las políticas de apoyos directos e indirectos es la diferencia para imprimir (nada más) un nuevo rumbo en la economía agrícola y es la diferencia entre la dependencia e independencia alimentaria.

2.5.3 EL CONTEXTO INTERNACIONAL DE LOS PRESUPUESTOS RURALES

Si estuviéramos en los inicios de la década perdida, hubiéramos tenido la oportunidad (quizá) de prever los estragos del pago de la deuda, el ajuste estructural y la mutación implosiva del horror económico de la Forrester. Tal es el registro inexorable de lo previsto en el modelo, que se percibe tan seguro entre sus creadores y seguidores.

Es ese pues, el contexto del presupuesto; este tiene ese marco; y tenemos que saber jugar con esas reglas, mientras no las cambiemos. Si la oposición (toda) no entiende: los alcances de los MGA; lo filosófico de los instrumentos de análisis y sus virtudes (por ejemplo los subsidios equivalentes a la producción. PSE que nos permite comparar presupuestos rurales entre países) el compartimiento verde de la Ronda (o sea aquellos subsidios a las agriculturas que no se reducen en los acuerdos comerciales) y cómo aprovecharlo. Entonces, si seguimos moviéndonos en el empirismo y descontextualizamos las propuestas rurales de los acuerdos comerciales internacionales, seremos como el personaje de la novela que no sabe a dónde va.

2.6 ANÁLISIS COMPARATIVOS DEL PRESUPUESTO DE MÉXICO Y ESTADOS UNIDOS.

2.6.1. PRESUPUESTO PARA EL DESARROLLO RURAL EN MÉXICO Y LOS EE.UU.

(EL CASO DE LOS PAGOS DIRECTOS)

El presupuesto para desarrollo rural cuando menos desde fines de los 80 empezó a sufrir grandes transformaciones en países como México y los EE.UU. Esas transformaciones (su fundamento teórico y sus objetivos subyacentes) no han sido plenamente asimilados por la oposición en México, tampoco por las organizaciones campesinas (aunque estas se ven afectadas por sus implicaciones) y son apenas un grupo reducido de expertos de las dependencias oficiales los que están interiorizadas en esos procesos.

Las implicaciones prácticas de ese desconocimiento ha llevado a que los representantes de las organizaciones o de los partidos (los de oposición) en el poder legislativo hagan propuestas cuyas características no son diferentes de las que pudieron hacerse antes de que esos procesos se echaran a andar.

2.6.2 EL DECOUPLING

Un primer elemento es el decoupling o la desvinculación del presupuesto. ¿Qué tan efectivo es proponer incremento en el presupuesto para desarrollo rural para 1998, si ese presupuesto ha variado esencialmente su naturaleza en los últimos años?. ¿No sería mejor que acompañado de cualquier propuesta en cuanto a monto, se discutiera

cómo se han registrado cambios, como la desvinculación del presupuesto y cuáles son sus efectos sobre la agricultura?.

De algunos de los principales componentes de los presupuestos de EE.UU. y México (tomando aquellos elementos comparables, considerando las diferentes estructuras presupuestales entre estos dos países) como son: pagos directos, reducción en costo de insumos y servicios generales, debemos observar que tanto en EE.UU. como en México se ha dado una caída drástica (hasta casi desaparecer) en el caso de lo que se denomina reducción de costos de insumos y servicios generales (reducción de costos de insumos integra apoyo a tasas de interés, fertilizantes, seguro, semilla, maquinaria, alimentación animal y mejora en selección animal). En México acompañado a la reducción de costos en insumos se ha dado la disminución o desaparición de empresas estatales vinculadas a esos apoyos. Por ejemplo reestructuración de Conasupo y Banrural; liquidación de ANAGSA; desmantelamiento de Inmecafé; privatización de Fertimex, etc. Las anteriores son algunas de las características que se desprenden de la desvinculación.

2.6.3 ¿LOS PAGOS DIRECTOS: ÚNICA OPCIÓN?

Tanto en EEUU. como México el principal componente en el presupuesto para desarrollo rural se ha orientado hacia los pagos directos (en México el Procampo es el ejemplo de ese tipo de pagos). Los pagos directos en EE.UU. representan cerca del 50% del presupuesto; en cambio en México de 1989 a 1994 los pagos directos representaban el 8% del gasto público total asociado a las políticas agrícolas, para 1995 ese porcentaje se incrementó al 28%. Ultimamente, si consideramos el gasto

programable para desarrollo rural durante 1996 y 1997, ese porcentaje se ha incrementado más allá del 50%.

Consideramos que ese giro esencial en la naturaleza del presupuesto, si bien puede ser apropiado para los EE.UU., no lo es para México.

Los siguientes son algunos de los principales razonamientos en los EE.UU. para operar pagos directos:

A. En EE.UU. cerca del 3% de las granjas producen la mitad de las ventas agropecuarias (es decir, se ha incrementado la concentración de recursos).

B. Se da una separación entre propiedad de la tierra y operación. Desde la Gran Depresión hasta principios de los 50, la renta de tierras se aproximaba al 35%. En la actualidad ese proceso supera el 43% en los EE.UU.

Ante estos dos fenómenos norteamericanos la pregunta que se hacían en EE.UU. era: ¿A quién benefician los programas de gobierno? ¿El presupuesto a quién beneficia realmente: a las familias agrícolas, a las grandes empresas, a los que no son verdaderos dueños de la tierra?. Estas grandes empresas, en los EE.UU. tienen la capacidad para dotarse de servicios generales, de hacer grandes inversiones en investigación, y de regular a través de diferentes mecanismos el costo de insumos; asunto que en México los productores están muy lejos de lograr y es muy posible que antes de lograrlo sean superados en todos los ordenes por los productores de EE.UU.

En México, aunque existen también esos fenómenos, la heterogeneidad de los sistemas de producción y la tenencia de la tierra nos indicarían que no se puede aplicar para México sistemas presupuestales como por ejemplo el de los de EE.UU.

2.6.4 LA COMBINACIÓN DE PAGOS DIRECTOS Y PRESUPUESTO VINCULADO

Al hacernos las mismas preguntas que se han hecho en los últimos años en EE.UU. diríamos que en México (aún reconociendo las distorsiones en la asignación de recursos) los programas gubernamentales sí pueden llegar a beneficiar a un número mayoritario de sus productores, operando sistemas vinculados y pagos directos.

Una cuestión esencial en la próxima asignación presupuestal para el desarrollo rural en 1998, será ¿es conveniente seguir ampliando en el presupuesto los pagos directos? ¿Al ampliar el presupuesto es conveniente ampliarlo hacia pagos directos o reorientarlo hacia un sistema mixto, ampliando la capacidad de programas tipo Alianza para el Campo? ¿El pago directo alienta la productividad y proyecta al Campo Mexicano y a sus productores ante los retos alimentarios del futuro?.

2.7 PRESUPUESTO DE JUSTICIA Y SEGURIDAD (PGR, SG, SDN, SM) VERSUS PRESUPUESTO AL DESARROLLO RURAL EN MÉXICO.

A partir de 1980 nuevos criterios definieron el gasto público, primero su reducción, y en seguida su reordenamiento expresado en el gasto programable.

Este aspecto del reordenamiento es el que ahora interesa tratar. En el Cuadro 5 puede observarse el porcentaje del gasto programable que se ha destinado a desarrollo rural y lo que se denomina justicia y seguridad.

Cuadro5. Gasto programable en desarrollo rural, justicia y seguridad.

Año	Gasto Programable	Gasto Programable de Desarrollo Rural	Gasto Programable en Justicia y Seguridad *
1980	100%	12.00%	2.00%
1981	100%	10.60%	2.20%
1982	100%	9.40%	2.10%
1983	100%	9.60%	2.40%
1984	100%	8.40%	2.90%
1985	100%	8.10%	3.30%
1986	100%	8.20%	3.00%
1987	100%	6.30%	3.10%
1988	100%	5.30%	3.30%
1989	100%	5.50%	3.60%
1990	100%	5.50%	4.00%
1991	100%	5.30%	4.10%
1992	100%	5.30%	4.40%
1993	100%	5.00%	4.70%

Fuente: C. Salinas de Gortari, Sexto Informe de Gobierno, Anexos 1994.

* Justicia y seguridad integran la Procuraduría General de la República, Gobernación, Defensa Nacional, Secretaría de Marina.

El cuadro es muy ilustrativo, muestra fehacientemente cómo desde 1980 el porcentaje del gasto programable destinado a desarrollo rural fue cayendo como porcentaje del gasto total programable. Si en 1980 el gasto programable en desarrollo rural representó el 12%, ya en 1993, representaba el 5%. En cambio el gasto programable para "Justicia y Seguridad" fue creciendo y pasó del 2% en 1980, al 4.70% en 1993. En 1993 esos porcentajes eran casi iguales.

Por otro lado, si en 1980 el gasto programable en justicia y seguridad era el 17% del gasto en desarrollo rural, ya en 1997 de acuerdo a la propuesta de egresos para ese año, representará aproximadamente el 70%.

Así, justicia y seguridad que integra el gasto programable que se destina a la PGR, SG, SDN y SM, ha venido creciendo en forma extraordinaria desde 1980 a la fecha.

2.7.1 ¿INVERTIR PARA DESARROLLAR A UN PUEBLO O PARA COLAPSARLO?

En 1982 es cuando en México se establece el modelo de desarrollo económico actual y que tantos estragos ha ocasionado a la economía de la mayoría del pueblo de México.

A partir del establecimiento del modelo actual de desarrollo como se puede constatar al gobierno federal le ha interesado de sobremanera reorientar el gasto hacia "Justicia y Seguridad".

A partir del establecimiento del modelo, ¿podríamos sugerir que la pobreza, el desempleo, la miseria, la ausencia de esperanza, ha obligado a soluciones desesperantes, a aquellos que no encuentran condiciones dignas para desarrollarse tanto ellos y como sus familias? ¿A partir del establecimiento del modelo neoliberal, los hombres y mujeres más pobres de los medios rurales y urbano, han optado por soluciones violentas con el objetivo de ser escuchados, toda vez que el modelo de desarrollo, los ha excluido, y es por eso que se ha requerido cada vez mayores sumas para contener y suprimir a estas voces discordantes?.

Mientras que el gasto programable en justicia y seguridad ha crecido en forma desmedida, y sobre todo si lo comparamos, como aquí lo hacemos, con gastos en actividades productivas, como el desarrollo rural, el gasto en estas últimas actividades ha decrecido también como podemos observar en el cuadro.

Justicia y Seguridad han crecido y ha decrecido desarrollo rural. Eso es evidente y también contundente. Así, el que algunos funcionarios del gobierno federal rechacen categóricamente que no existe relación entre falta de oportunidad, empleo e ingreso en el medio rural y violencia, no los deja bien parados.

Sin embargo, no deja lugar a dudas de que es un reclamo de los ciudadanos el evitar robos, secuestros, asaltos, tanto en áreas urbanas como rurales, tanto de parte de hombres, como de mujeres. ¿Es así que si no hubiera violencia, inseguridad, robos, etc., sería necesario cada vez mayores recursos para la PGR, SDN, SM y Gobernación? ¿Sería necesario canalizar más y cada vez más recursos para contener esos fenómenos, de no existir éstos?.

Debe ser que la población no tenga formas aceptables por las leyes para sobrevivir y por eso acudan a la ilegalidad. Debe ver, que en lo general, hay un orden roto que no permite la reproducción en condiciones aceptables, como una economía en crecimiento, que genere empleos e ingresos suficientes para reproducir a la familia. Más allá, el resquebrajamiento en los niveles familiares y económicos y en los niveles políticos, es posible que se esté manifestando ahora más que nunca en opciones no pacíficas, y ante ello cabe la pregunta: ¿es recomendable mantener un modelo que cada vez necesita más gasto en "Justicia y Seguridad", en lugar de que gaste en actividades -como las productivas- que sí generan justicia a través del empleo, la salud, etc.?.

2.8 EL AJUSTE ESTRUCTURAL Y LA REORIENTACIÓN DE LA ESTRUCTURA PRODUCTIVA (1980-2000)

A continuación analizaremos como las políticas anteriores (como las presupuestales) han estado encaminadas a favorecer a productores comerciales altamente rentables:

La heterogeneidad en la producción en el medio rural es uno de los factores que juegan un papel fundamental en la escasez de alimentos. La tesis que manejamos aquí es que las políticas agrícolas y la heterogeneidad de la estructura productiva agropecuaria, es un binomio que debe estar presente en el análisis y solución de la problemática del medio rural, en donde la política alimentaria aparece como un elemento indisoluble ligado a ese binomio.

2.8.1 TIPO DE CAMBIO Y POLÍTICA AGRÍCOLA 1955-1973

Una de las consecuencias de la política cambiaria durante este período fue una disminución de la tasa real de cambio y una caída de los precios relativos de los bienes transables, con el consecuente deterioro de la balanza comercial.

Durante el período referido, se trató de estabilizar los principales precios de la economía (precios de salarios y precios de alimentos) y se buscó que los efectos negativos de la política cambiaria fueran compensados con el manejo de diversos instrumentos (FAO, 1992) como la inversión en obras de infraestructura, y utilización de semillas mejoradas entre otros.

A pesar del modelo sustitutivo de importaciones, la producción comenzó a crecer más lentamente que la población a partir de 1966, a partir de 1973 comenzaron las importaciones masivas de alimentos.

Este antecedente en la caída de la producción y el incremento de las importaciones a partir de 1973 modificaron la política sectorial utilizándose la política fiscal (aumento del gasto y subsidios), la política crediticia, así como la política de precios. Sin embargo, la producción agrícola no logró recuperar los ritmos de crecimiento del período anterior a 1966. Por otro lado, la política cambiaria siguió desincentivando la producción de bienes para la exportación (véase Cuadro 6).

2.8.2 EL AJUSTE ESTRUCTURAL Y LA PROMOCIÓN DE BIENES ALTAMENTE TRANSABLES¹

En el modelo sustitutivo de importaciones nos encontramos entonces que las causas fundamentales de la caída de la producción, no fueron resueltas, aunque se mantuvieron tasas de crecimiento de la producción que permitieron el acceso a alimentos en mejores condiciones que los actuales. En el Cuadro 6, se puede observar la evolución de la producción de productos altamente transables en el comercio internacional. Se observa que hay un estancamiento, en tanto que en la producción de alimentos para el mercado interno si bien sus tasas de crecimiento hasta 1985 no son tan altas, como antes de 1966, sí son superiores a la producción de agroexportación.

¹ La obra citada en este ensayo de FAO hace referencia a bienes transables asociándolos a bienes de agroexportación. Para SACHS - LARRAIN, los bienes agropecuarios son transables, aunque en la caracterización de transabilidad, el transporte se convierte en un factor que la obstaculiza, y ese es el caso de los productos agropecuarios en México, además de la situación particular de bienes de autoconsumo, por esa razón nos referimos aquí a bienes altamente transables.

Cuadro 6. Tasas anuales de crecimiento de la producción agrícola 1946-1985

	1946/48-64/66	1964/66-77/78	1977/78-84/85
Producción Agrícola Total	7.1	2.4	2.6
Producción Agrícola por Habitante	3.8	-1.0	0.1
Producción Agroexportaciones %	7.1	0.6	0.3
Producción de Alimentos para el Mercado Interno	7.1	3.3	3.6

% Incluye los principales productos de exportación: caña de azúcar, fresas, tomates, melones, garbanzos, limones, cacao, café, algodón, henequén y tabaco.
Fuente: FAO, Pol. Agrícolas y Políticas macroeconómicas en A.L., 1992.

2.8.3 EL AJUSTE ESTRUCTURAL Y EL MEDIO RURAL

En la década de los 80's arrancó el ajuste estructural que se caracterizó por austeridad fiscal, políticas monetarias restrictivas, política cambiaria, fincada en la devaluación, liberación del comercio y reformas institucionales. Estas políticas buscaban elevar la rentabilidad de los productos de exportación y provocar un efecto sustitución.

En el Cuadro 7 de este capítulo, se observa que productos agropecuarios altamente transables se vieron beneficiados por la modificación de la política macro y sectorial, ya que la política cambiaria mejoró los precios relativos de los bienes altamente transables.

Cuadro 7. Exportaciones agroalimentarias (millones de dólares)

Año	Jitomate	Legumbres y Hortalizas Frescas	Melón y Sandía	Otras Frutas Frescas	Ganado Vacuno
1980	167	169	79	21	79
1981	250	199	63	18	65
1982	154	178	43	28	108
1983	112	149	24	21	168
1984	221	179	47	31	112
1985	214	162	48	38	187
1986	408	198	64	47	265
1987	200	238	88	55	192
1988	243	269	73	72	203
1989	199	197	125	73	211
1990	428	430	90	138	349
1991	262	489	142	263	358
1992p/	167	551	89	320	329
1993p/	311	489	52	204	209

Fuente: Salinas de Gortari, Quinto Informe de Gobierno, Anexo, pág. 366.

2.8.4 LA HETEROGENEIDAD DE LA ESTRUCTURA PRODUCTIVA, LAS POLÍTICAS AGRÍCOLAS Y SU IMPACTO EN LA ALIMENTACIÓN

Con el ajuste estructural el Gobierno Federal buscó:

- a) La promoción de los bienes altamente transables cuya producción se realiza en las áreas agropecuarias altamente capitalizadas y

- b) En el caso de los productores campesinos, la eliminación del mayor número posible, toda vez que las políticas del modelo sustitutivo no se constituyeron en fuente de desarrollo del medio rural.

Aún a pesar de la declaratoria del 10 de abril de 1996 (cuando se anunció el Programa de Granos) por parte del Dr. Zedillo, podríamos decir, que la política agrícola no sufrió una modificación sustancial de la que se definió en el marco del ajuste estructural.

Los programas recientes (de los últimos dos años y que giran alrededor de la Alianza para el Campo) han estado orientados promover la rentabilidad de los productos altamente transables, y en virtud de las situaciones coyunturales, (variación del tipo de cambio y encarecimiento de las importaciones, sequía, incremento en los precios de los Productos Agrícolas), incrementar la producción de productos que puedan sustituir las importaciones (efecto sustitución). A lo anterior se añade que la política de promoción a bienes altamente transables y el abandono de la producción de alimentos para el mercado interior, se ha venido manifestando en la dieta de los mexicanos (véase Cuadro 8).

Cuadro 8. Acceso a alimentos con un salario mínimo en 1981, 1991 y 1998 (Agosto)

	1981	1991	1998
Alimentos	38.2	15.9	11.5
Tortilla kg	8.3	2.2	2.5
Frijol kg	6.9	3.8	3.3
Huevo kg	16.34	8.77	5.71

Fuente: Salinas de Gortari, Quinto Informe de Gobierno, Anexo.

Cuaderno de Información oportuna, número 277, abril de 1996. Según INEGI de enero a marzo de 1996 el salario mínimo nacional era de \$18.43 y de \$20.66, pesos de abril al 2 de septiembre. Para tortilla se considero en ese año el precio de 1.40 pesos por kilo; el kilo de frijol a 10 pesos; huevo a 8 pesos y litro de leche a 3.4 pesos. Las dos primeras columnas aparecen en Mata G.B., Sociedad Agricultura y Alimentación en México, 1995. Para 1998 los precios variaron, huevo 9 pesos kilo; litro de leche 5.20; kilo de tortilla 2.60; kilo de frijol 10 pesos y salario mínimo 30 pesos.

2.8..5 LA PRODUCCIÓN PARA EL MERCADO INTERNO

La producción fundamentalmente dirigida al mercado interior (los diez principales granos) en cambio sufrieron una caída del 13% en 1995 y en 1996, seguirá manifestándose la tendencia de la última década. Sin embargo, el Gobierno Federal podría lograr, en los próximos años producir la mayor parte de los granos para satisfacer la demanda interna, mientras haya precios altos; pero si tomamos en cuenta la política agrícola actual, ello lo lograría sin revalorar el papel de los pequeños productores rurales, y en tanto que somos un país "tomador" de precios la inestabilidad se convierte en característica esencial. De ahí que no es suficiente que haya una política agrícola que logre la satisfacción de la demanda interna, sino que es necesario haya una política agrícola que revalore el papel de los pequeños productores y reduzca la heterogeneidad y viabilice económicamente a esas unidades.

2.9 ANÁLISIS DE LOS RECORTES DE 1998: EL RECORTE EN ENERO DE 1998 Y SUS REPERCUSIONES Y EL RECORTE DE ABRIL DE 1998.

2.9.1 EL RECORTE AL GASTO PRESUPUESTAL PROGRAMABLE 1998.

Cuadro 9. Gasto programable 1998 y ajuste (enero de 1998). Variación en porcentaje.

Gasto público 1998			
	Propuesto	Ajustado	Variación
Poder Legislativo	2 263	2 263	0
Poder Judicial	4 773.3	4 773.3	0
IFE	3 064.6	3 064.6	0
Trib. Agrarios	253.4	253.4	0
Tribunal fiscal	240.5	240.5	0
Presidencia	1 138.8	1 129.4	-0.8
Segob	6 523.0	6 337.0	-2.9
SER	2 434.7	2 366.3	-2.8
SHCP	16 835.9	16 102.0	-4.4
Sedena	14 219	14 188.2	-0.2
SAGAR	18 470.1	18 111.1	-1.9
SCT	14 932	12 620	-15.5
Secofi	1 901.5	1 851.3	-2.6
SEP	62 286.9	60 775	-2.4
SSA	15 518.9	15 055	-3.0
Sria. de Marina	5 867.6	5 682.0	-3.2
STPS	2 718.0	2 554.5	-6.0
SRA	1 355.8	1 349.7	-0.4
Semarnap	12 872.9	12 350.4	-4.1
PGR	3 390.1	3 370.2	-0.6
SE	648.4	645.7	-0.4

Sedesol	9 475.8	8 695.3	-8.2
Sectur	1 090.7	927.8	-14.9
Secodam	769.5	751.9	-2.3
Pemex	78 524.5	73 466.5	-6.4
CFE	54 294.0	50 019.0	-7.9
CLFC	8 885.4	8 869.7	-0.2
PIPSA	1 621.3	1 602.8	-1.1
Ferronales	3 220.7	3 209.7	-0.3
ASA	2 190.3	2 149.4	-1.9
Capufe	2 570.0	2 370.0	-7.8
Conasupo	7 402.4	7 117.7	-3.8
IMSS	85 628.3	85 235.4	-0.5
ISSSTE	25 967.5	24 941.0	-0.5
Lotería Nacional	846.9	839.7	-0.9

Fuente: Salinas de Gortari. 1998. Quinto Informe de Gobierno. Anexo.

2.9.2 ACTIVIDADES EN LAS CUALES ESTA REPERCUTIENDO EL AJUSTE AL PRESUPUESTO DESPUÉS DE ENERO DE 1998

El ajuste presupuestal en el campo se esta expresando en múltiples efectos. Tómese en cuenta que en los últimos años del ajuste estructural, se ajustó el gasto para el desarrollo del 12% al 6% del gasto programable entre 1982-1998. A esto se suma que el presupuesto para desarrollo agropecuario de 31 mil millones de pesos para 1998 y el presupuesto de 54 mil millones de pesos para desarrollo rural 98 (este integra los 31 mil millones de desarrollo agropecuario y otros gastos sociales que inciden en el medio rural y que suman los 54 mil millones para 1998) fueron recortados en lo que va de 1998. Luego del ajuste estructural se ha sumado el primer recorte que repercutió en -1.9% en la SAGAR; -0.4% de la SRA; -4.1% en la Semarnap; -8.2 en Sedesol; Y -3.8 en

Conasupo. El segundo recorte de marzo de 1998 sólo en la SAGDR significó un ajuste de 120 millones, Semarnap 60 millones; y en otros programas asociados a la problemática social como Progresa, el ajuste alcanzó 230 millones; ISSSTE 360 millones, entre los más destacados.

Así que el campo y sus productores han sido doblemente afectados (y todavía falta que al estructural y a los dos ajustes presupuestales, venga otro más, como consecuencia de lo anunciado por el Secretario de Hacienda) eso, si los productores no retoman sus demandas que plantearon en noviembre de 1997, a saber, que el gobierno no debería privilegiar sectores como la banca o bien darle un tratamiento a la deuda externa, contrario a los intereses del pueblo de México.

Las repercusiones más contundentes de los ajustes estructurales y los recortes coyunturales en 1998 fueron:

- a) Inconformidad por lo bajo del apoyo en caso de sequías.
- b) Se advierten, presiones en la balanza comercial agropecuaria (récord en importaciones en 1998). Desde 1994 hasta julio de 1998 la balanza agropeduaría un saldo deficitario de más de 900 millones de dólares. (en este cálculo se esta considerando el superávit de 115 millones de dólares a julio de 1998).
- c) Crecimiento de los coeficientes de dependencia alimentaria. La más alta dependencia histórica, arriba del 33 %.
- d) Existe desacuerdo por los efectos que pueda tener en los apoyos a la comercialización.
- e) Existe también desacuerdo en cuanto a la reducción de subsidios.
- f) Se da el caso de respuesta negativa a solicitud de proyectos estatales en empleo temporal.

- g) Se prevén también efectos negativos en algunos estados en programas que inciden en los ingresos de los productores.
- h) Apoyo marginal en precios, a pesar de la caída de estos en -40 por ciento de 1994 a principios de 1998.
- i) Pérdida de empleos. La pérdida de empleos por la importación de maíz supera en 1998 los 300 mil empleos y sumando los que se pierden por la importación de otros granos la cifra se abre en cerca de 500 mil empleos permanentes durante 6 meses perdidos por no producir internamente los granos importados.
- j) Disminución de ingresos al productor. Con relaciones B/C encima de 1 en agriculturas medianas y modernas y abajo de 1 en economía campesina.
- k) Tasas de crecimiento del -5.4% de los 10 principales cultivos.
- l) Fuertes presiones sobre el PIB agropecuario que disminuyó en .4.5% de enero a julio de 1998, al compararlo con la misma fecha de 1997.
- m) En septiembre de 1997 la cartera vencida agropecuaria fue de 20 mil millones de pesos, pero ya en septiembre de 1998, se ha incrementado en más de 25 mil millones de pesos.
- n) Los términos de intercambio (comparativo de inflación de productores agropecuarios, contra insumos), medido a través de IPPA/IPF; IPPA/IPT; IPPA/IPMP; IPPA/IPV; IPPA/IPM (donde IPPA= Índice de precios productor agropecuario; IPV= Índice de vehículos; IPF= Índice de precios de fertilizante; IPT= Índice de precios de transporte; IPMP= Índice de precios de motores y partes) son desfavorables a la agricultura.

Estos efectos negativos sobre el medio rural provienen tanto del ajuste estructural, como de las situaciones coyunturales, combinándose, cuando menos con mucha fuerza, desde 1996, con procesos institucionales como el de la federalización.

2.10 UNA APROXIMACIÓN AL ANÁLISIS DE LOS SUBSIDIOS DE LA AGRICULTURA EN MÉXICO Y SU RELACIÓN CON EL PRESUPUESTO.

Un análisis orientado a proponer alternativas en torno al presupuesto para desarrollo agropecuario debe incluir por un lado, el análisis de las Medidas Generales de Apoyo (MGA), identificadas también como **ayudas internas**, conocidas por sus siglas en inglés como Aggregate Measure of Support (AMS). Por otro, el análisis de los compromisos que los países tienen en torno a los MGA (a través de los acuerdos en la Ronda Uruguay, México entre ellos). Concretamente cómo el sector agropecuario, deberá disminuir esos apoyos en los próximos años y cómo ello afecta al presupuesto para el agro, así también, al presente, al futuro del campo y al desarrollo rural en su conjunto.

Existen varios elementos principales en los acuerdos sobre agricultura a nivel mundial comprometidas en la Ronda Uruguay que **tienen un profundo significado para el presupuesto en desarrollo agropecuario para el caso de México**. Su significancia es de tal magnitud que toda propuesta y estrategia sobre el presupuesto, para que sea efectiva, tiene que partir de **conocer** estas MGA (de hecho las propuestas de los partidos de oposición en cuanto a tiempo -años- y montos del presupuesto están equivocadas). Incluso podría darse el caso de que aunque existiera alguna propuesta sobre el presupuesto con un monto superior a años anteriores, esta

no tuviera los efectos deseados, toda vez que, los MGA (y más que eso, los modelos presupuestales) están **condicionando**, los **elementos** fundamentales del presupuesto, su monto y su distribución.

Algunos de los elementos contemplados en la Ronda Uruguay son el acceso a mercados, prohibiciones y restricciones en la exportación, medidas sanitarias, fitosanitarias y los compromisos relativos a apoyos domésticos o internos. En el último caso es decir en los **apoyos internos**, los países han desarrollado diferentes **instrumentos** para medir esos niveles de apoyo. Dentro de esos instrumentos destaca las MGA. Las MGA han sido un indicador del **total de subsidios permitidos que un país puede canalizar hacia su agricultura**.

Es común que todos nos preguntemos **¿Cuál es el nivel de subsidios permitidos para la agricultura mexicana? ¿Cuál es realmente el total de subsidios efectivos o existentes para la agricultura?**.

Una cosa es el total de subsidios **permisibles** para la agricultura en México (considerando los acuerdos mundiales sobre agricultura), y otra es la cuantía **real** de esos subsidios (o sea, los montos totales de subsidio que el gobierno ha venido canalizando a la agricultura, sector pecuario y forestal). Por otro lado, es relevante preguntarnos también cómo el gobierno federal **clasifica** esos subsidios en México. En este último punto, de entrada, podemos señalar que porcentajes importantes de los subsidios **supuestamente** canalizados al campo van a beneficiar a los consumidores urbanos y pero lo que es más grave a cadenas agroindustriales y la gran industria del maíz.

Finalmente es importante resaltar que México tiene un gran margen para subsidiar a sus agricultores; que los subsidios permitidos en la Ronda Uruguay son muy superiores a los que realmente el gobierno federal asigna al productor actualmente. El gobierno federal penaliza drásticamente a sus productores, los globaliza y les dice de las bondades del comercio mundial, y de la crematística del incremento de intercambios, pero no les dice y (eso es criminal) que los subsidios que le hace llegar al productor, están muy por debajo de los acuerdos internacionales y muy por debajo de los niveles de subsidio que economías como la norteamericana destinan a sus productores (el instrumento ESP, equivalente de subsidio a la producción, muestra contundentemente la gran diferencia que existe en los subsidios que recibe el productor norteamericano y el mexicano).

El que para el gobierno haya otras prioridades (como subsidiar a la banca; pagar altos intereses de la deuda externa; subsidiar a los industriales de la tortilla; subsidiar a los consumidores urbanos con subsidios que supuestamente van al campo) es también asunto central en el debate.

El gobierno castiga a sus productores agropecuarios otorgándoles **menos subsidios** de los que realmente puede.

Puede canalizar **más subsidios al campo**: a) **porque así lo demuestra el que subsidie otras actividades**, que de acuerdo al criterio de los diseñadores del presupuesto, son actividades más prioritarias que el sector primario. b) porque de otorgar subsidios con montos superiores a los actuales (por poner un ejemplo incrementarlos en un 50%) **no se estaría rompiendo con los acuerdos mundiales agrícolas** (es decir con los acuerdos que México tiene entre los países de la

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico y la Ronda Uruguay).

En este último renglón, reiteramos, existe por parte de México, un muy amplio **margen de permisibilidad.**

En otras palabras le está otorgado, por los acuerdos internacionales, canalizar más recursos (subsidios), pero no lo hace.

2.10.1 APROXIMACIÓN A LAS MGA Y ESP

A reserva de desarrollar más adelante (véase capítulo 9) los alcances de las Medidas Generales de apoyo adelantamos que estas contemplan:

- A. apoyos a precios de mercado: a) apoyo a operaciones de mercado, b) aquí se contempla todo lo relativo a políticas comerciales. c) Los países avanzados, han estado muy interesados en lograr reducciones en este renglón ya que los apoyos (por ejemplo) a las exportaciones (subsidios a la exportación) provocan distorsión en los precios en los mercados internacionales. (no es el caso de países en desarrollo, como México).
- B. Apoyos directos (es el ejemplo de Procampo en México). O sea, subsidio directos al productor.
- C. Apoyos indirectos. Subsidios a costos de producción. Por ejemplo en su naturaleza y objetivos, es el tipo de programas de Alianza para el Campo.
- D. Otros apoyos gubernamentales (siniestros p.e.).

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico y la Ronda Uruguay). En este último renglón, reiteramos, existe por parte de México, un muy amplio **margen de permisibilidad.**

En otras palabras le está otorgado, por los acuerdos internacionales, canalizar más recursos (subsidios), pero no lo hace.

2.10.1 APROXIMACIÓN A LAS MGA Y ESP

A reserva de desarrollar más adelante (véase capítulo 9) los alcances de las Medidas Generales de apoyo adelantamos que estas contemplan:

- A. apoyos a precios de mercado: a) apoyo a operaciones de mercado, b) aquí se contempla todo lo relativo a políticas comerciales. c) Los países avanzados, han estado muy interesados en lograr reducciones en este renglón ya que los apoyos (por ejemplo) a las exportaciones (subsidios a la exportación) provocan distorsión en los precios en los mercados internacionales. (no es el caso de países en desarrollo, como México).
- B. Apoyos directos (es el ejemplo de Procampo en México). O sea, subsidio directos al productor.
- C. Apoyos indirectos. Subsidios a costos de producción. Por ejemplo en su naturaleza y objetivos, es el tipo de programas de Alianza para el Campo.
- D. Otros apoyos gubernamentales (sinistros p.e.).

Como lo analizaremos posteriormente (cap. 9)

1. México tiene una considerable flexibilidad para otorgar subsidios a sus productores.
2. Del análisis se desprende que, en el peor de los casos, México podría (de acuerdo a lo permitido en los acuerdos de la Ronda Uruguay) doblar el monto en apoyos directos (Procampo), para 1988. O bien, *podría poner en marcha*, en 1998, dos Alianzas para el Campo, adicionales a la actual.
3. De estar correcta la información de FAO y sus funcionarios, las MGA con un monto de 10 mil millones de dólares para México, dan al País una considerable flexibilidad para otorgar subsidios a sus productores.
4. El gobierno federal no tiene una estrategia nacional en subsidios que beneficie a sus productores. Incluso los castiga, no favoreciendo su fortaleza, desaprovechando, en el tiempo y los alcances lo que el campo puede lograr, en las actuales circunstancias.
5. De los compromisos en la Ronda, vía las MGA, se deduce que, incluso, dentro de los acuerdos internacionales México podría llevar a cabo políticas de desarrollo agropecuario estimulando a la agricultura, subsidiando inversión, y subsidiando insumos, sólo por mencionar algunas acciones.

La estrategia presupuestal de ir aumentando montos del gasto programable agropecuario de aquí en adelante (es decir, en los años venideros) es una estrategia equivocada, porque las MGA no pueden incrementarse, superando los montos acordados internacionalmente, en cambio sí tienden a reducirse.

No tiene sentido comparar presupuestos de la agricultura entre países en forma absoluta, (ya que el tamaño de cada economía es diferente), al menos que se comparen las diferencias relativas. Por esa razón, se ha acordado, entre países, comparar lo que es similar o aquello que, formando parte de los presupuestos, sea *equiparable entre economías*.

El instrumento por excelencia usado en la economía internacional para hacer comparaciones es el Producer Subsidy Equivalents (PSE) o en español el Equivalente de Subsidios a la Producción (ESP).

Como se detalla en el análisis los componentes del ESP representan la parte fundamental del presupuesto que se destina para apoyar a los productores; es un indicador de los subsídios; y nos permite hoy hacer comparaciones para identificar, con excelencia y precisión, qué tanto un país (en este caso EEUU. o México) apoyan más que otro, o menos, con su presupuesto, a sus productores.

2.10.2 EL PRESUPUESTO AGROPECUARIO ES SUPERIOR EN LOS EE.UU. QUE EN MÉXICO.

- De acuerdo a la OCDE (1997) en 1996 el ESP fue de 23.5 mil millones de dólares en EE.UU. En cambio en México fue de 1.9 mil millones de dólares. A través del ESP en EE.UU. se gastan más de 21.6 mil millones de dólares que en el caso de la agricultura mexicana.
- En 1996 el ESP en EE.UU. representó el 16% del valor de la producción del sector. En cambio en México representó el 13%. Es decir se apoya más a los agricultores vecinos en sus actividades agropecuarias.
- El ESP por hectárea de tierra agrícola en EE.UU. fue de 75, 67 y 63 dólares por hectárea en 1994, 1995 y 1996 respectivamente. En cambio en México fue de 61, 4 y 23 dólares por hectárea. Es decir el agricultor en EE.UU. por hectárea recibe más apoyo que el mexicano.
- El total de transferencias a los productores en EE.UU. como porcentaje del PIB es del 0.9%. En cambio en México el porcentaje es del 0.8% del PIB nacional.
- El total de transferencia a productores per cápita en EE.UU. es de 293, 237 y 259 dólares en 1994, 1995 y 1996 respectivamente. En cambio en México es de 97, 3 y 23 dólares per cápita en 1994, 1995 y 1996 respectivamente. Los productores en EE.UU. reciben mucho más apoyo per cápita que los productores en México.

- El total de transferencias por hectárea agrícola per capita en EE.UU. es de 179, 146 y 161 dólares en 1994, 1995 y 1996. En México fue de 86, 3 y 21 dólares en los mismos años. Obsérvese que el ESP por hectárea agrícola en EE.UU. es menor en relación a este cálculo (total de transferencias); ya que en éste se integran otros presupuestos que no contempla el ESP.

2.11 EL PRESUPUESTO, LA FEDERALIZACIÓN, LOS PROGRAMAS Y LAS ORGANIZACIONES CAMPESINAS.

2.11.1 LA FEDERALIZACIÓN Y EL PRESUPUESTO

En los estudios que se han llevado a cabo para analizar la federalización (proceso cuyo análisis nos permite aproximarnos al desempeño operativo del presupuesto para desarrollo rural), se asocia, este proceso o se hace equivalente a la descentralización. Recientemente la OCDE (1998), analiza lo que ellos llaman la redistribución interestatal (o inter-regional) del ingreso a través del presupuesto federal, la descentralización y la privatización, enriqueciendo el análisis del tema, sobre el manejo del presupuesto a nivel federal estatal y municipal.

Anteriormente ya se habían detectado los principales obstáculos a los que se enfrentaría la descentralización, entre los más importantes:

- a) La previsible pulverización de los recursos actuales.
- b) La dispersión de las acciones.

- c) Profundización de los desequilibrios regionales.
- d) Concentración administrativa.
- e) Se corre el peligro de la descoordinación entre las dependencias encargadas de promover el desarrollo rural.
- f) Se puede arribar a la consolidación de viejas estructuras caciquiles, de no promoverse la participación de los actores sociales.
- g) Se corre el peligro de fortalecer los privilegios estatales, sino se apoya más al municipio.
- h) Implica, la descentralización, fuertes adecuaciones en los niveles municipal, estatal, macroregional y por supuesto federal.
- i) La descentralización (aceptando la diversidad y riqueza regional) podría significar también romper con un estilo tecnológico uniformizante, bajo el cual se han estado conduciendo las políticas hacia el sector agropecuario, y en el cual la Alianza para el Campo, apuesta hacia ese enfoque de agricultura de economías de escala, enfoque al estilo tecnológico norteamericano.

Muchos de estos problemas y otros más enfrenta la descentralización, lo que hacen que el análisis sobre el presupuesto para el medio rural se complejice.

Es indiscutible que en el manejo del presupuesto para el desarrollo agropecuario y para el desarrollo rural para 1999 y años por venir, debe de revalorarse este tipo de problemas que al combinarse con los montos disminuidos presupuestales de las últimas décadas, agudizan profundamente la situación del sector.

En el manejo presupuestal para desarrollo agropecuario y desarrollo rural, la federalización, puesta en marcha en México con un programa específico como es Alianza para el Campo, nos invita a observar que además de insistir en un monto razonable para el presupuesto en 1999 para desarrollo rural y agropecuario-forestal, es

relevante el reflexionar en los componentes del presupuesto, la parte normativa y operativa y su desempeño y a partir de ahí desarrollar alternativas ante los problemas que se derivan del ajuste estructural, la reforma institucional, la privatización y sobre todo la federalización.

Uno de los objetivos interesantes de la descentralización ha sido el llevar la solución de los problemas a donde estos se generan, que se vaya a adonde está la población, es decir objetivos encomiables, no nuevos, a los cuales en este sexenio se le ha dado un fuerte impulso. En particular desde la perspectiva de las organizaciones campesinas, además de los impactos del ajuste estructural (como la disminución del presupuesto) se suma ahora los que resultan del impulso a la descentralización en los programas de gobierno hacia el medio rural, porque a pesar de los objetivos de la federalización, las agrupaciones campesinas enfrentan problemas adicionales derivados de esos procesos.

2.11.2 ALIANZA PARA EL CAMPO Y EL PRESUPUESTO

Al iniciarse el Programa de Alianza para el Campo (AC), programa que arrancó con el consenso de los gobernadores, inició bajo el esquema de la federalización. Ese consenso bajó también en cada estado, al nivel de programas. Parte de las preguntas fundamentales que se hacían en ese nivel era: ¿se trata de descentralizarles a los estados o se trata de descentralizar hacia los estados y los productores? La respuesta oficial incluía el consenso de los productores. Sin embargo, la respuesta cabal en ese sentido, nos muestra, a nuestro entender, que uno de los principales obstáculos que enfrentamos

en estos procesos, a saber, es la poca participación organizada donde se generan los problemas, ahí donde está la población no porque esa organización no exista, sino porque se le excluye. La descentralización ha menoscabado la participación de las organizaciones.

A ello podríamos agregar también que las autoridades mantienen viejas prácticas como el hecho de que los programas de apoyo al campo tengan fines electorales; no han estado exentos estos procesos de intereses partidistas, sobre todo del partido oficial, y el que los apoyos a través de los programas conocidos y los emergentes, coincidan con la realización de comicios.

Antes del inicio de AC, las delegaciones estatales de SAGDR justificaban su trabajo con el Procampo, atendiendo lo relacionado con la reinscripción, verificación y expedición de cheques, así que, la AC, se tradujo en nuevas exigencias tanto para la SAGDR y sus delegaciones, así como para las instancias estatales y municipales.

El desmantelamiento, y la desaparición de tareas de la Secretaría, orientadas a incidir en la producción la habían casi marginado a ser una oficina dedicada a la expedición de cheques, los de Procampo (esa es una de las consecuencias del decoupling o **desvinculación** del presupuesto; cuya característica es el de un tipo de presupuesto que no incide **directamente** en la cuestión productiva. Así lo que los productores hicieran - como producir o no producir- con Procampo, no era una cuestión relevante).

Con AC se generaron nuevas exigencias, ya que involucran un tipo de presupuesto, que con todos sus programas intenta **incidir** directamente en la producción, **orientarla** y **conducirla**.

Así, la AC instrumentada a partir de enero de 1996, posee como característica fundamental, la modificación de raíz de las diversas formas de participación e intervención que el estado mexicano ha establecido en el sector en las últimas décadas.

2.11.3 ¿CUÁL ES LA EFECTIVIDAD DE AC ANTE LAS REGLAS COMERCIALES INTERNACIONALES?

AC cuenta entre sus objetivos estimular las exportaciones. En un mercado abierto justo sería por otro lado reconocer y observar el otro lado de la moneda, o sea, las importaciones. De tal suerte que las mismas reglas del juego han llevado a México a instrumentar programas tipo AC para ir equilibrando tanto exportaciones e importaciones, situación que no se ha logrado.

Sin embargo, las reglas comerciales han llevado a la importación masiva, generalizada y desleal. Son importaciones decididas bajo los ritmos y en circunstancias que imponen las políticas del comercio internacional, sin considerar las condiciones intrínsecas de la producción nacional y menos aún los tiempos y ritmos del campo mexicano. Son reglas del juego comerciales desproporcionadas y ejecutadas irresponsablemente.

En estas mismas reglas comerciales los insumos a la producción se han mantenido bajo una extraña posición proteccionista. Los índices de precios de insumos contra índices de precios agrícolas en EE.UU. han ido en demérito del productor; pero esa misma relación en México (y comparado con EE.UU.) es más grande, por no decir abismal, y han tenido, obviamente un efecto más desgastante, perdiendo más el productor mexicano ante las reglas comerciales -a pesar de programas tipo AC-, sobre todo si consideramos la diferencia en subsidios con EE.UU. y el apoyo a precios soporte en aquel país.

2.11.4 LA POLÍTICA DE FINANCIAMIENTO AHOGA A LOS PRODUCTORES Y OBSTACULIZA PROGRAMAS TIPO AC

- a) El gobierno a llevado a cabo durante los primeros años de los 90, embargos, quiebras y liquidaciones generalizadas.
- b) Han buscado liquidar la intermediación de los productores (uniones de crédito, cooperativas, fondo de aseguramiento, cajas de ahorro).
- c) Las autoridades han colapsado a la banca de desarrollo, llevándola a su mínima expresión.
- d) Mecanismos de financiamiento para apoyar café, caña de azúcar, granos y ganadería, han sido liquidados o restringidos.
- e) Se ha impedido que los productores accedan a financiamiento internacional.
- f) Las políticas (programas) para atender la cartera vencida, no se ha constituido en una verdadera reapertura del crédito.
- g) Todo ello se traduce en la carencia de un sistema financiero sólido y comprometido con el sector rural.

2.11.5 EL PRESUPUESTO ANTE EL MERCADO ABIERTO, PROCAMPO Y LA AC

Ante una eventual crisis alimentaria en 1996, el gobierno federal convirtió parte de su presupuesto indiferente (o sea, desvinculado) ante la producción (característica básica de entregar un cheque vía Procampo) a un presupuesto más vinculado a la producción, como es el caso de AC.

Aquí es relevante advertir que la miopía gubernamental de programar el desarrollo agropecuario a partir de la mira de los intereses de EE.UU., puso al país en una situación muy frágil (esto es lo que en un Estado-Nación se entiende como soberanía, lejos, muy lejos de una visión privada, local y sectorial). Sólo así se explican los cambios que se introdujeron:

- a) La reducción de Procampo al 50%. Este ajuste se llevó a cabo porque los precios en el mercado internacional subieron, fenómeno contrario a lo previsto por las evaluaciones para la firma del TLCAN. Ello inmediatamente se hubiera traducido en importaciones caras, contrario también a la perspectiva en el TLCAN, consecuentemente era obligado producir en el interior, a pesar de que la previsión en la firma del TLCAN de que no somos (ni seríamos) aptos en la producción de granos. Eso llevo también a reorientar el resto de los recursos hacia programas que activaran la producción como AC.
- b) La puesta en marcha de AC;
- c) Procampo se volvió inestable con inscripciones por ciclo y no por un período de 15 años;
- d) Se obligó a SAGDR a reducir la nómina de Procampo.
- e) Se proclamó un **Programa de Granos** (precisamente en aparente contraposición con la idea prevaleciente en los momentos previos a la firma del TLCAN)
- f) De la casi desaparición de subsidios en los momentos previos a la firma del TLCAN, se pasó a la puesta en marcha de programas que los contemplan, tal es una de las características de AC.
- g) Finalmente todo este proceso de ir reorientando el rumbo, tiene fuertes implicaciones en los montos presupuestales y en los más importantes programas; y también tiene inculcablemente repercusiones en los productores. De la imposición de un modelo

de presupuesto desvinculado tipo EE.UU. se ha dado una reversa hacia un modelo que mezcla proyectos vinculados y desvinculados.

2.11.6 LA FEDERALIZACIÓN Y LAS ORGANIZACIONES CAMPESINAS

Los principales problemas:

- a) En el caso de algunos lugares, los técnicos de los programas de AC se han convertido en verdaderos "contralores" (como en el caso de kilo por kilo) como si el éxito en transferencia de tecnología, dependiera del nivel de supervisión.
- b) Las normas de aplicación de AC han llevado a la aplicación individualizada de los recursos.
- c) Aunque existe la necesidad de organizarse, de asociarse a nivel de empresas específicas, así como en regiones y ramas, en redes, en asociaciones, cooperativas e incluso empresas de servicio, los esquemas de operación de AC han sido individualizados, imponiendo la desorganización. Se aplican los programas de AC más en lo individual que a organizaciones o proyectos integrados.
- d) Dado que la federalización se ha materializado en el traslado de funciones operativas, los agentes que instrumentan se ven absorbidos por el intenso papeleo.
- e) En las normas de AC se ignoran particularidades regionales.
- f) Los operativos y ejecutores de AC se ven sometidos a una especie de "fuego cruzado" entre instancias operativas (locales) y normativas (federales).
- g) El proceso de federalización ha tenido grados de avance y profundización diferentes en los distintos estados, según la importancia del sector agropecuario en cada uno de

ellos, del nivel de competencia política, de la participación de los intereses partidistas, y del grado de organización de los productores, entre otros.

- h) La operación de AC ha arrojado que los programas de tractores, fertirrigación y los proyectos de alta tecnología, se han concentrado casi de manera exclusiva en el sector privado.
- i) En consecuencia, una deficiente instrumentación de AC hace que más beneficios sean para los muy ricos, los que disponen de liquidez o capital para comprar uno o varios tractores, los que pueden ejecutar la obra de fertirrigación, o para los muy pobres.
- j) En muchos casos las supuestas aportaciones estatales y municipales son de papel y no se traducen en mayores recursos o en una efectiva rectoría de gobiernos locales.
- k) Si consideramos la problemática de granos, café, algodón, se verá que es imposible que un solo gobierno estatal y menos municipal pueda llevarse a cabo diseño de políticas de fomento y protección de esas ramas.
- l) Para algunos programas (por ejemplo Programa Elemental de Asistencia Técnica) la federalización ha ido acompañada de un proceso de privatización de la asistencia técnica, con la participación de grupos de despachos, ligados a estructuras políticas oficiales.
- m) Se carece de una estructura humana y material en los municipios y gobiernos estatales, ante la operación de programas tipo AC.

2.12 PERSPECTIVAS DEL PRESUPUESTO PARA EL DESARROLLO AGROPECUARIO-FORESTAL Y DESARROLLO RURAL 1999

Incluimos en este apartado elementos que fueron considerados al interior del Congreso agrario Permanente para la propuesta presupuestal 1999 a manera de ejemplo, con lo que se puede apreciar la pertinencia del análisis presupuestal al interior de las organizaciones campesinas:

1. Será el Consejo Nacional del CAP el cual definirá los aspectos centrales de la propuesta presupuestal para 1999 y los próximos años.
2. Existe consenso en las organizaciones del CAP, sobre lo insuficiente del presupuesto en 1998; sobre los negativos impactos de los recortes; y la necesidad de mejorar la eficiencia en su manejo.
3. Los siguientes fueron algunos de los criterios que se tomaron como base en la propuesta del CAP para el presupuesto 1999.
 - a) Que algunas organizaciones han propuesto en años anteriores (por ejemplo para 1997 y 1998) que el presupuesto recupere su participación porcentual en el gasto programable de principios de los 80.
 - b) Que en una perspectiva de reactivación del sector y las necesidades sociales derivadas de la crisis, el gasto en desarrollo rural debería ubicarse en un porcentaje por encima del 2% del PIB nacional.
 - c) Que algunas organizaciones al interior del CAP han elaborado propuestas en los últimos años, retomando los criterios a) y b), con lo cual llegaron a definir para 1998 una cifra próxima a 72 mil millones de pesos. De llegar a consensar en el Consejo Nacional del CAP criterios homogéneos como los

anteriores, a la cifra anterior y para hacer una propuesta para 1999, habría que sumarle, para mantenerlo en términos reales, la inflación de 1998.

- d) Que las organizaciones campesinas deben y pueden jugar un papel más decisivo en lo que se refiere al desempeño o eficiencia en la operación del presupuesto, que supere las limitaciones del proceso de federalización-descentralización.
- e) A través de diferentes mecanismos, a pesar de que se ha sostenido y sostiene que la política agropecuaria busca evitar distorsiones, lo cierto es que grupos privilegiados del sector agropecuario, canalizan lo fuerte de los apoyos al campo, para su beneficio, por lo que, es necesario buscar potencializar el presupuesto y buscar un mayor apoyo a la economía campesina y productores pequeños y medianos.

2.13 PERSPECTIVAS DEL PRESUPUESTO PARA EL DESARROLLO AGROPECUARIO-FORESTAL Y DESARROLLO RURAL 1999-2005

Los criterios para proyectar el gasto a partir de 1999, deben contemplar los siguientes criterios (además de los criterios del apartado anterior).

- a) La posibilidad del total de subsidios a que México tiene derecho de acuerdo a lo firmado en la Ronda Uruguay, (1995-2005), de 10 mil millones de dólares.
- b) Que los compromisos en la Ronda Uruguay especifican que las Medidas Generales de apoyo (MGA), componentes fundamentales en los presupuestos, deben irse reduciendo en los próximos años. Por lo tanto, los gobiernos como México, en la medida en que nos aproximemos al 2005, menor capacidad tendrán de manejar sus MGA al campo.

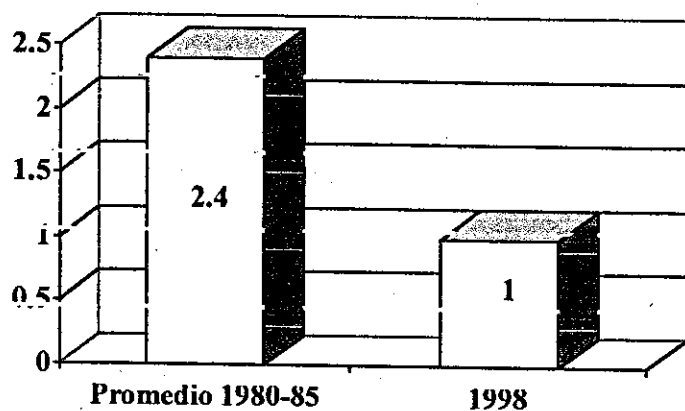
- c) Deberá contemplarse que la porción de las transferencias totales a la agricultura, como porcentaje del PIB nacional, en los países de la OCDE, es muy superior al caso de México. Por ejemplo la Unión Europea tiene un porcentaje de 2.5 de 1986 a 1988; de 1.5 de 1993 a 1995; de 1.6 en 1994; 1.3 en 1995 y de 1.1 en 1996. Durante los mismos períodos y años, para Japón fueron de 2.6; 1.9; 1.9; 2.0; y 1.7. Para EE.UU.: fueron de 1.5; 1.1; 1.1; 0.9; y 0.9% para 1996. En los primeros períodos y años, para Polonia fueron: n.a.; 3.3; 3.3; 3.3; y 4.3% para 1996. Para México esos porcentajes fueron: 2.5; 1.8; 2.3; 0.1; 0.8% en 1996.

México en cuanto a ese indicador está por debajo de Japón en 1986-88; en 1993-95; en 1995 y en 1996. Está también muy por debajo de Polonia. Destaca que cuando ese porcentaje fue de 0.91% en EE.UU. en 1995, en México puede 0.1; y en 1996 fue de 0.9 en EUA en cambio en México fue de 0.8% en ese mismo año.

La Figura 1 muestra el promedio de 1980-1985 del gasto programable como porcentaje del PIB nacional, de 2.4% el cual es a su vez equivalente en promedio al 10% del gasto programable. El 1% de 1998, hace referencia al gasto programable como porcentaje del PIB nacional exclusivamente en relación al gasto programable de actividades de desarrollo agropecuario (equivalente al 5.18% del gasto programable). Es importante observar que para la OCDE, el porcentaje del gasto en el campo con respecto al PIB nacional fue de .8%, durante 1996.

Tomando en consideración los montos conocidos en actividades productivas y en desarrollo social, dirigidos al campo, juntos incrementan la participación del gasto total hacia el campo, dentro del gasto programable, por encima 8%. Ello representaría más del 1.5% con respecto al PIB nacional.

Figura 1. Gasto Programable en Desarrollo Rural (en porciento del PIB Nacional)



Fuente: OECD. 1997. Agricultural Policies in OECD Countries. Measurement of support and Background information 1997. Paris, Francia.

3. EL MODELO DE DESARROLLO Y LA REFORMA DEL SISTEMA FINANCIERO MEXICANO Y SU IMPACTO EN EL CAMPO

(El marco económico internacional y la reforma del sistema financiero mexicano)

3.1 LA REFORMA DEL SISTEMA FINANCIERO EN MÉXICO COMPRENDE:

- a) Liberación financiera.
- b) Desarrollo del mercado de dinero.
- c) Reprivatización de la banca.
- d) Medidas para incrementar la competencia en el sector financiero.
- e) Reforma de la banca de desarrollo.
- f) Autonomía al banco central.

En el caso de México la liberación financiera inició en 1988 y concluyó en 1990. A pesar de eso en los últimos 5 años es cuando estos cambios de reforma se han dejado sentir con mucha crudeza en el medio rural.

Debemos resaltar, para el análisis en México, que el marco latinoamericano es más ilustrativo del fenómeno al que nos enfrentamos. No estamos ante un fenómeno único de México, viene como producto de las reformas impulsadas a través del modelo de desarrollo en los países de América Latina.

La comprensión de lo señalado en el párrafo anterior es de gran relevancia para que en México dimensionemos a que tipo de problema nos enfrentamos: estamos exactamente frente a las disposiciones del sistema financiero internacional: frente a los esquemas de desarrollo del FMI y del banco mundial.

Es en los márgenes que permiten esos esquemas, que la política nacional se puede mover. Su capacidad de maniobra puede crecer a partir de la movilización nacional de los afectados; a partir de giros en los esquemas internacionales y partir de otros procesos de carácter político, con la relevancia del poder en México.

Una de las claves en la liberación financiera es la desregulación en las tasas de interés. Esta es una de las fuentes identificables de la cartera vencida en su marco más amplio. A la cartera vencida la rodea el ajuste estructural y la estabilización (o sea, retiro del estado en la actividad económica y el control de la inflación), pero sus fuentes identificables más cercanas están las altas tasas de interés y las políticas de crédito. La liberalización financiera tiene una característica central que es la desregularización de las tasas de interés (o sea, ausencia de control por parte del Estado de las tasas de interés). El problema es que esa desregulación ha sido muy rápida, abrupta y se ha combinado con la incompetencia del sistema bancario en México.

En América Latina podemos observar algunas experiencias de liberalización. Se puede destacar que cuando menos en Chile, Costa Rica, Bolivia, Perú, República Dominicana, como consecuencia de esta liberalización, se incrementaron las tasas de interés. Otro caso es Nicaragua donde el fenómeno de cartera vencida es un problema también importante en el sector rural.

Así, el problema de la cartera vencida viene como producto (con mayor o menor profundidad en los diferentes países) de un esquema de desarrollo impuesto para los países de América Latina. Viene como producto de las características de la reforma financiera en México; la política monetaria y la política de crédito.

En algunos países como Chile y Uruguay, la reforma financiera y el manejo de la política monetaria, provocó la quiebra de empresas insolventes ante las tasas de

interés. En el caso de México la cartera vencida crece de 1700% en todo el período de Carlos Salinas de Gortari y los primeros meses del Dr. Zedillo; creció de 6 mil millones de pesos a 10.5 mil millones entre julio de 1994 a julio de 1995 y entre julio de 1995 a abril de 1996, creció a 13 mil millones de pesos (Banco de México, 1996).

3.2 REESTRUCTURACION FINANCIERA

Tomando como referencia las finanzas públicas, el gasto en desarrollo rural ha sido fuertemente sacrificado. Si observamos la participación porcentual del gasto en desarrollo rural dentro del gasto programable del sector público nos percatamos de que la mayor participación se registró en 1975 y 1976 y posteriormente en 1980 y 1981, cayendo esa participación drásticamente en todo lo que es del sexenio actual. Dentro del gasto programable, el gasto en desarrollo rural supero el 10% a principios de la década de los 80.

En los tres sexenios que abarca el modelo (Miguel de la Madrid Hurtado, Carlos Salinas de Gortari y Ernesto Zedillo Ponce de León) en ningún sexenio como en el Carlos Salinas de Gortari se había tenido una participación dentro del gasto público tan reducida. Después de exponer a la producción social con la apertura, la reforma al 27 y luego el TLCAN a un proceso de degradación y descapitalización, no ha sido posible remontar la situación del deterioro generalizado del medio rural.

Los cambios en el gasto real, así como otras políticas se registran en el comportamiento del PIB. La evolución del PIB del sector primario muestra en forma gruesa las tendencias generales del modelo actual. Observamos también que otros indicadores aclaran con mayor profundidad algunas de las principales repercusiones.

El PIB nacional tuvo una variación real en los últimos años que supera, a pesar de la baja en el crecimiento, la evolución de sector primario (la evolución del PIB nacional tuvo una variación real de 1.3 en 1988; 3.4 en 1989; 4.4 en 1990; 3.6 en 1991; 2.6 en 1992; 1.1 en 1993). En general el PIB del sector primario en el sexenio actual es inferior al PIB de la primera mitad de los 80 y de ello podemos deducir que las transformaciones en el política agrícola y agraria no se han traducido en una recuperación de este sector en términos generales.

Los antecedentes de la evolución del PIB los tenemos aquí: de 1966 a 1980, el PIB del sector había crecido a una tasa inferior (3%) al nacional (6.5%); situación similar a la que se observó en el sexenio de 1988 a 1994. En cambio como se recordará de 1944 a 1965 la agricultura registró una tasa anual promedio de crecimiento de (6.7%). Posteriormente en el caso del sexenio de Miguel de la Madrid Hurtado, la crisis del sector se profundizó, registrándose un crecimiento del producto del 1.46%. Esa situación del deterioro se continuó como vimos en el sexenio de Carlos Salinas de Gortari.

El comportamiento del PIB del sector primario en los últimos años ha estado por debajo del PIB nacional. De acuerdo a la Secretaria de Hacienda y Crédito Público (El Financiero, 22 de febrero de 1994) el sector primario evolucionó de la siguiente manera: -3.2% en 1988; 1.1 en 1991; -1.5 en 1992 y 1.8% en 1993; y en el primer trimestre de 1994 cayo -3.8% respecto al primer trimestre de 1993. (INEGI, 1994). Finalmente durante los años del TLCAN (1994-96) el PIB ha permanecido estancado.

Hay otros indicadores que muestran con mayor profundidad los cambios registrados: En el caso de la superficie sembrada de los principales cultivos, se puede observar que el maíz prácticamente se mantuvo estable (en 1985 se sembraron 8,365,957

millones de hectáreas y en 1993, 8,079,023 millones de hectáreas): Sin embargo hay que destacar que productores de las áreas de riego se incorporaron a la producción maicera porque el producto se vio favorecido con precios relativos. En el caso de arroz palay, frijol, trigo, ajonjolí, cártamo, soya, semilla de algodón, sorgo y cebada, de 1985 a 1993 se disminuyó la superficie sembrada. Como se observa la misma suerte corrieron los granos oleaginosos.

Tanto la superficie habilitada de riego como la de temporal se redujeron en forma muy marcada después de 1985. En el caso de la producción de maíz en temporal la superficie alcanzó la cifra de aproximadamente tres millones de hectáreas y cayó en 1993 a menos de 200 mil hectáreas. La superficie habilitada en temporal para trigo alcanzó la cifra de 144 mil hectáreas la misma suerte corrieron el sorgo, la soya y el arroz. (López G. y Ovalle V., 1994).

En el caso de Banrural se observa una tendencia a reducir su participación en el total de créditos otorgados. Lo sobresaliente es que después de 1987 la banca comercial se lanzó al mercado agropecuario. Como puede apreciarse es la banca comercial la que más financiamiento otorga al sector agropecuario.

Aunque en el discurso de los gobiernos del actual modelo de desarrollo se ha planteado una mayor cobertura del crédito y seguro principalmente para productores de bajos ingresos, lo cierto es que se ha trabajado adoptando estrategias de mayor selectividad de proyectos viables y rentables.

Al arranque de la apertura y de otros proyectos que se pusieron en marcha, los productores de mediano y bajo potencial han sido eliminados paulatinamente. De acuerdo a esa clasificación de potencial productivo el número de productores que el sistema financiero refuncionalizado apoya ha ido disminuyendo, y la mayoría de los

productores, han sido atendidos bajo mecanismos no propiamente bancarios (Pronasol p.e).

Un aspecto relevante en el periodo de Salinas es que la redimencionalización del sistema financiero, hasta la fecha, favoreció el desarrollo de la banca comercial, la cual incrementó su participación porcentual en el otorgamiento de crédito en el total nacional y es entendible que de acuerdo a la lógica de la banca, ésta se ve obligada a resguardar los fondos rentables que los ahorradores e inversionistas confían. Entonces, el Estado es quien debería asumir un papel revelante sustancialmente diferente en el sistema financiero hacia el campo. Por ejemplo en la clasificación de productores con potencial diferenciado, se pudo haber optado por reconocer esas diferencias tecnológicas regionales, disposición de recursos e infraestructura y diferencias en competitividad con el exterior.

La estrategia estatal redujo la superficie habilitada, amplió su cobertura en áreas de riego (disminuyéndola en temporal) y reorientó el crédito hacia proyectos "viabiles y rentables". (López G. y Ovalle V., 1994).

La política agrícola, que redujo subsidios, que privatizó, que no contempló diferencias en infraestructura de la agricultura de países socios, que desprotegió unilateralmente su agricultura, y paralela con una política anti-inflacionaria que mantuvo control de precios al consumidor, favoreció el progresivo incremento de los costos de producción en el campo, y se determinó una fuerte pérdida de rentabilidad de la mayoría de los productores agropecuarios. Ello se vio reflejado en el crecimiento del PIB agrícola, prácticamente estancado, lo cual repercutió en fuertes problemas de liquidez y se expresó en forma evidente en carteras vencidas, en varias áreas de la producción, pero fundamentalmente en el agro. Por esa razón, las medidas

específicas que dentro del sistema financiero se tomen, necesariamente para tener éxito, deberán considerar el entorno macroeconómico.

En particular para la agricultura y más allá propiamente del sistema financiero para el campo, es imprescindible revertir los términos de intercambio, llegar a elaborar un proyecto de desarrollo en tecnología y capacitación que permita avanzar el potencial productivo de los diferentes estratos de productores, que se amplie la cobertura del crédito del Estado a través de proyectos de largo plazo para productores de potencial medio y bajo y en última instancia desarrollar un proyecto para los ejidatarios y comuneros sobre una verdadera base económica.

Había que destacar también que es en el período de mediados de los 80 y hasta 1993 cuando la cartera vencida se elevó sustancialmente. Al arranque de la apertura comercial la cartera vencida alcanzaba la cifra de 153 millones de nuevos pesos; desde 1987 la cartera vencida había crecido mil 45% al finalizar 1992. En la cartera vencida destacó el hecho de que banca comercial se haya abocado sobre ese mercado. La cartera vencida alcanzó los cuatro mil millones de nuevos pesos en septiembre de 1993. Sin embargo, en agosto de 1993 la banca comercial tenía una cartera vencida de 2,428 millones de nuevos pesos contra 1,372 millones de nuevos pesos de la banca de desarrollo. En agosto el número de productores endeudados con la banca comercial alcanzaba la cifra de 29,652 productores y con Banrural tenían deuda 43,497 productores.

Si atendemos a la clasificación de cartera reestructurada, transferida y vencida, observamos que Banrural transfirió un total de 5,090 millones de nuevos pesos de cartera vencida acumulada hasta el ciclo otoño-invierno 1990-1991 y anteriores. Se transfirió a Fircaven el 85% y a Pronasol el 18.4%. Fueron atendidos los adeudos de 380,000 productores a través del primero y poco más de 500,000 productores por

Pronasol. El monto de la cartera vencida que se dio a conocer en agosto data del último año y medio, tal situación se puede apreciar en la gráfica. La cartera vencida de la banca de desarrollo empezó a crecer en junio de 1988, superando los dos mil millones de nuevos pesos. Posteriormente la cartera se redujo a un poco más de un mil millones de nuevos pesos y se volvió a remontar en septiembre hasta aproximadamente los 4 mil millones de nuevos pesos. De acuerdo a esta información (Salinas, 1993), hasta antes de 1992, en el medio rural 880 mil productores habían sido afectados. Pero a ellos, se sumaron otros en 1992, 1993 y 1994 (López G., 1993).

3.3 FASES DE LA CARTERA VENCIDA

En la cartera vencida podemos ubicar tres fases:

Primero:

La que arranca desde principios de la década de los 80 y que remata entre los meses de junio y diciembre de 1989. Abarca también de junio de 1990 a diciembre de 1991.

Segundo:

La que va de diciembre de 1991 a diciembre de 1993.

Tercero:

La que arranca en 1994 y hasta 1997.

La primera fase corresponde a un período donde la cartera vencida, sobre todo en el banca de desarrollo, alcanzó una cifra extraordinaria arriba de cuatro mil millones de nuevos pesos; cuando en diciembre de 1987, apenas si alcanzaba la cifra de 153 millones. La segunda fase, tiene una característica fundamental: el movimiento de los productores privados y del sector social por encontrar una solución a la cartera

vencida. En esta segunda fase no se registran cifras tan extraordinarias, pero lo que la distingue de la primera es que el proceso de reestructuración fue disminuyendo en un primer momento la cartera vencida en los bancos de desarrollo, pero en cambio la banca comercial vio como fue creciendo en forma acelerada su cartera vencida entre diciembre de 1991 y diciembre de 1993. A éste proceso de ascenso le siguió la cartera vencida de la banca de desarrollo entre julio de 1992 y hasta diciembre de 1993. Y finalmente la tercera fase, en donde la cartera vencida de la banca comercial es la que crece más aceleradamente. En esta última fase aparece la protesta de la macro y mediana empresa en el sector industrial.

En las diferentes fases, la política gubernamental ha sido coherente con lo expuesto en el modelo: los que no son rentables quedan fuera; cambian de giro productivo o pasan a ser asistidos.

Todos los programas de reestructuración contienen el mismo número de variables que se ajustan más o menos a circunstancias específicas, pero en el fondo el Gobierno no está atacando el problema, desde nuestra perspectiva, ya que para evitar que una sociedad genere más de 40 millones de mexicanos en pobreza y 18 en extrema pobreza y por otro lado 24 multimillonarios, se necesita más allá que programas de reestructuración, para empezar, se necesita un nuevo modelo de desarrollo. En los últimos años se han estado ofreciendo soluciones que son parciales. Las cifras muestran que se debe desarrollar una formula que ataque de raíz el fenómeno: La cartera vencida de la banca de desarrollo en el sector agropecuario se redujo (-52.5%) entre junio y diciembre de 1991, vía programas de reestructuración, pero a partir de ahí empezó de nuevo a crecer paulatinamente. (Un elemento crucial de la **Declaración de Juárez**, firmada en 1994 por organizaciones de productores con cartera vencida es que esta es ilegítima toda vez que el 80% del

fenómeno es explicable por situaciones no imputables directamente a la producción, sino al manejo de instrumentos de política, entre otros). Así de enero a febrero de 1994, creció en 1.2% entre febrero y marzo de este año creció en 7%. En el caso de la banca comercial, la cartera vencida presenta desde 1988 hasta 1994 un crecimiento ascendente.

3.4 REESTRUCTURACION FINANCIERA Y EL IMPACTO SOBRE LOS PRODUCTORES EJIDATARIOS EN MÉXICO

Durante el sexenio de Salinas hasta los primeros meses de 1995 la cartera vencida, había crecido en 1700%. Los productores fueron muy afectados en su mayoría durante el período de Salinas, aproximadamente un millón doscientos mil (1200,000) productores del sector social. Este fenómeno se agudizó durante 1995 por las altas tasas de interés y los aumentos en los costos de producción.

Durante 1995 se registró una cartera vencida la cifra de 2,800,169 (en miles de nuevos pesos) con la banca de desarrollo (con cifras hasta julio de 1995). Y con la banca comercial la cifra de 7,741,052 (millones de nuevos pesos). Así la cifra total de la cartera vencida reconocida por el Banco de México (según sus indicadores) hasta julio de 1995 era de 10,541,221 (miles de nuevos pesos corrientes); para julio de 1994 la cifra era de 2,282,165 en banca de desarrollo y de 3,645,336 en banca comercial, es decir un total de 6,126,501 (miles de nuevos pesos). Es decir, entre julio de 1994 y julio de 1995 paso de 6 mil millones de nuevos pesos a 10.5 mil millones de nuevos pesos.

La cartera vencida entre julio de 1994 y julio de 1995 creció en 4,414,720 (miles de nuevos pesos corrientes). Por otro lado, en abril de 1995 la cartera alcanzaba la cifra

de 8,209 millones (2,444 en banca de desarrollo y 5, 764 millones en la banca comercial). Así en abril de 1995 y julio 1995 habría crecido en 2,332 millones de nuevos pesos. Si en el sexenio de Salinas los productores más afectados por la cartera vencida fueron el sector social, (en cuanto al monto, el sector privado tenía un mayor porcentaje de cartera vencida); en cambio en el primer año de Zedillo se dio una concentración de la cartera vencida en el sector privado que es del 70%. Con el gobierno de Zedillo, en su primer año, se había profundizado el fenómeno.

3.5 LOS PROGRAMAS DE REESTRUCTURACION Y LOS MACRO PRECIOS

(La necesidad de mejorar las condiciones macroeconómicas y hacer compatibles programas de reestructuración y política agrícola)

De acuerdo a lo anterior considerando el nivel macroeconómico, las alternativas de solución no pueden reducirse a programas únicamente de reestructuración de carteras vencidas.

A lo largo del sexenio anterior y en los primeros años del Dr. Zedillo. Podemos citar algunos programas tendientes a resolver el fenómeno:

- a) Programa para el mejoramiento de manejo de la cartera crediticia y de seguro.
- b) Programa de fomento a las exportaciones.
- c) Programa de crédito multiciclo
- d) Programa de estímulos a la banca y a productores.
- e) Programa para el fomento de empresas productivas.
- f) Programa para reincorporar a productores con producciones de líquidos.

- g) Programa de transferencia y reestructuración de la cartera vencida de Banrural en el Fideicomiso Liquidador (FIDELIQ).
- h) Programa de transferencia y reestructuración de la cartera vencida en Pronasol.
- i) Programas por producto: Programa de reestructuración integral del sector cafetalero.
- j) Sistema de reestructuración de cartera agropecuaria (SIRECA).
- k) Y los programas con el Dr. Zedillo, (Profinape).

Sin embargo, resulta obvio que los programas orientados a mejorar los esquemas operativos de las instituciones financieras y a reincorporar a los productores a los procesos productivos, no han sido lo suficiente poderosos como para modificar este fenómeno. En el fondo lo que se ha hecho es por un lado, ir eliminando productos "no rentables" en todo lo que va del modelo; y por otro, postergar la deuda.

3.6 LA CARTERA VENCIDA EN 1996 Y EL PROFINAPE

Como se señaló a pesar de todos los programas de reestructuración, el problema no ha sido resuelto, prueba de ello es la evolución de la cartera vencida, la cuál no dejó de crecer entre julio de 1995 a abril de 1996. Creció en ese período la cartera vencida de 10 a 13 mil millones de pesos.

La explicación a esta situación se encuentra en el apartado anterior las políticas macroeconómicas y el comportamiento de los macroprecios (como la tasa de interés) que están fibrosamente ligadas a la mecánica de inserción con el exterior, son los factores decisivos, determinantes en la evolución de ese fenómeno; a ello se asocia la

política de crédito, en particular, y las características de la reforma financiera, así como las peculiaridades del sistema bancario.

3.7 LA CARTERA VENCIDA DE LA GANADERÍA Y LA AGROINDUSTRIA

Hay que observar que el programa Profinape ha estado y va dirigido a:

- a) Productores agrícolas.
- b) Productores ganaderos.
- c) Productores pesqueros.
- d) Productores agroindustriales.

Al relacionar esta información con los apartados anteriores se destaca que para el sector agrícola los beneficios impactarán positivamente (en mayor medida por el monto de sus deudas) a aquellos productores que siendo agricultores se encuentren entre 11% de los acreditados, ya que estos poseen el 68% de la deuda total.

El programa total se convierte en un apoyo importante para a los ganaderos ya que estos tienen el 36% de la cartera vencida del sector primario (para abril de 1996). La cartera vencida de la agricultura representa 60% aproximadamente, pero sus montos de deuda son mucho menores.

En el caso de los agroindustriales su cartera vencida (para abril de 1996) alcanza la cifra de 4.3 mil millones de pesos, que al compararla con la cartera vencida del sector primario representa el 32.23%. En este caso, por el rango de acreditación, estas empresas se verán beneficiados debido a sus montos de deuda.

Así, al observar a esos sectores, el subsidio se canalizará en un monto superior a las empresas que presentan rangos de acreditación mayor, ya que por el monto de sus

deudas, serán los que sumaran la mayor cantidad de apoyo del programa. Aunque los agricultores con alto rango de acreditación menor podrían verse beneficiados, el monto de apoyo será de una magnitud menor a la de otros sectores. El monto del subsidio per cápita será superior entre el 29% de los acreditados (de 500,000 y más), que son los que tienen el 68% de la deuda total.

El gobierno federal ha actuado inmerso en la adaptación de instrumentos directos de política monetaria los controles de las tasas de interés.

EL Profinape contempló que podrían ofrecerse "...tasas más bajas que el resto de los programas", cuando se refiere al subsidio implícito de las reestructuraciones en UDI. Esto nos lleva a identificar que en este proceso de reestructuración con UDI habría una aparente ventaja en cuanto que las tasas ahí contempladas son más bajas, pero hay que ubicar que esa ventaja se refiere en lo específico al programa y ello no resuelve una situación que limita la solución a la problemática de las carteras vencidas: el sistema actual financiero en México produce tasas impagables; haciéndose prohibitivo el costo de financiamiento para la inversión productiva.

En México la liberación financiera (iniciada con C.S.G., significó dejar de controlar las tasas de interés) ha ofrecido muchos obstáculos; en otros países la inestabilidad macroeconómica ha obligado al uso de controles directos (control de las tasas de interés) como única opción; por otro lado, en caso de crisis financiera algunos países han introducido controles temporales sobre las tasas de interés.

En México, en condiciones muy adversas el gobierno con el proyecto de política monetaria (pasar de instrumentos directos a indirectos) con un sistema financiero no competitivo, ha cargado sobre las espaldas de los productores la ineficiencia o reveses de esos proyectos.

Si bien la finalidad de los programas de liberación financiera es eliminar el control sobre las tasas de interés y lograr que se apliquen tasas reales positivas a los depósitos y préstamos bancarios, el gobierno debió haber dado respuesta a varias preguntas:

- a) ¿Se tenía un sistema financiero competitivo?
- b) ¿Las tasas debieron liberalizarse en forma gradual ó en plazo breve?
- c) ¿Es diferente el orden de sucesión de las políticas en los países con alta tasa de inflación en comparación con los que registran índices bajos?

De ello hubiera resultado aprovecharse de la experiencia que vivió Chile y Uruguay en la década de los 70 y 80, ya que una estrategia similar aplicada de eliminación abrupta del control de las tasas, obligaron a muchas empresas a retirarse del mercado y declararse en quiebra.

3.8 EL Profinape

Debemos identificar que este programa se ofreció en circunstancias favorables, sobre todo para las agriculturas rentables.

A diferencia de los programas anteriores, el contexto (en lo referente al comercio internacional, y sobre todo de precios a la alza) ha sido más favorable para cierto tipo de productos, ya que se tendrían mejores condiciones ahora para recapitalizarse.

Si se compara la evolución de la economía a finales de 1994 y casi todo 1995, con altos costos internos de producción y precios internacionales bajos, se comprenderá mejor lo señalado en el párrafo anterior.

Las condiciones favorables de precios (a la alza) internacionales (granos) fueron un factor decisivo, que repercutió favorablemente sobre los productores que estaban en

posibilidades de mantenerse con la reestructuración; sin embargo, este impacto positivo, sería muy asimétrico entre diferentes tipos de productores. Viéndose más favorecidos los grandes (véase Profinape).

- a) El gobierno estaba consciente de la situación anterior: estaba consciente de la coyuntura favorable y se estaba jugando una estrategia que no se apartaba un ápice de su política de ventajas comparativas: tal posición era clave, para empujar más a los productores rentables que tenían muchas posibilidades y con menor riesgo.
- b) Sin embargo, el Profinape, tuvo impactos desiguales sobre los diferentes tipos de productores y subsectores (López Gámez y Ovalle Vaquera, 1996).
- c) Aunque en el programa se sostenía que se cubría al 100% de los productores, no hay que olvidar que con C.S.G., la mayoría de los productores pequeños ejidatarios y comuneros, fueron expulsados de los sistemas financieros; 800,000 productores dejaron ese sistema financiero; y hasta 1996, en total 1,200,000 fueron echados fuera.
- d) Los productores que tenían acreditación superior a los 500,000 pesos, sólo representaban el 11% del total de acreditados; pero este grupo de productores fundamentalmente privados, concentraba el 68% de la deuda.
- e) El programa estuvo elaborado para beneficiar a ese 11%.
- f) El subsidio que se canalizó a través del sistema crediticio que en el caso del Gobierno Federal ascendió a 15 mil millones de pesos; en su mayor parte fue a subsanar las deudas de ese 11% de acreditados en el sistema de crédito que tenía el 68% de la deuda.
- g) El ofrecimiento de tasas bajas implícito en la reestructuración en UDI. El gobierno con el Profinape ofreció tasas más bajas que en el resto de los

programas a través de las UDI, pero esas tasas "más bajas" sólo se ofrecieron en el Profinape, cuando el Gobierno estaba claro en que el sistema financiero Mexicano no es competitivo y los retrocesos, obstáculos y limitaciones de la liberalización bancaria habían caído sobre los hombros de la población rural.

El contexto de altas tasas de interés que por largo tiempo han afectado negativamente al sector agropecuario, lo define la Reforma Financiera, cuyas características ya han sido analizadas por diversos autores.

En particular los elementos que constituyen la Reforma Financiera, se observan con claridad en el caso mexicano. De esa reforma destaca para propósitos de esta reflexión la liberalización financiera, que se traduce que en que precisamente se liberó las tasas de interés.

La liberalización financiera en particular y la reforma financiera en su conjunto han presentado grandes fallas en el caso de México. Entre ellas cuenta la ineficiencia del sistema bancario.

4. EL MODELO DE DESARROLLO (1980-2000), EL EMPLEO Y EL SALARIO EN EL CAMPO.

El modelo de desarrollo ha agravado la situación del empleo y ha disminuido el salario real de los trabajadores rurales. Mientras que de 1980 a 1997, los obreros agrícolas en EUA han visto disminuido su salario real en 20%; en México esa disminución ha sido superior al 50%, además de que en México en comparación con EE.UU., los salarios son menores 1 a 10. Súmese también las condiciones infrahumanas en los empleos rurales. Los obreros agrícolas de 1980 a 1997, es decir durante el período del modelo actual han presentado el siguiente cuadro: A finales de los 70 el obrero y el semiproletariado agrícola eran tan numerosos como el obrero industrial. (Paré, 1980). En la segunda mitad de los 80 un estudio registró la cifra de cuatro millones de jornaleros (Astorga, 1988). De acuerdo también al quinto informe de gobierno de (Salinas, 1993); las estadísticas muestran que el personal ocupado en el sector agropecuario, silvicultura y pesca es de 5,959,900 (el dato representa ocupaciones remuneradas. En esos informes se aclara que los datos no presentan en sentido estricto el número de personas ocupadas en cada actividad sino el número promedio de puestos remunerados que se estima fueron requeridos para la producción. En consecuencia, una misma persona puede ocupar dos o más puestos dentro de una o varias actividades económicas.

El total de personal ocupado por actividad económica alcanza la cifra de 23114.6 (en miles de ocupaciones remuneradas). Así las ocupaciones remuneradas en el sector agropecuario, silvícola y pesca son superiores a la industria manufacturera (el doble) y a las de la minería, de la construcción del comercio, y a las ocupaciones remuneradas en restaurantes y hoteles. Las ocupaciones remuneradas del sector primario representan

25% de las totales. Sin embargo, puesto que la agricultura apenas representa el 7.3% del PIB nacional, (este último dato, aunque con variaciones se mantiene de acuerdo a indicadores del Banco de México entre 1980-1997, y cae arriba del 5% en el último año; obteniéndose con ello la participación más pequeña de la historia, agrícola en el PIB nacional) ello muestra que las ocupaciones remuneradas en el sector primario son las peor pagadas.

Del total de las ocupaciones remuneradas, la industria manufacturera representa el 10%; la minería el 1.1%; el comercio el 14.4%; servicios financieros aproximadamente el 2%; electricidad menos del 1%; transporte el 4.8%; y como ya se anotó el sector agropecuario silvícola y pesca el 25%. Sin embargo, la participación porcentual en el PIB nacional de la industria manufacturera es del 23% y la del comercio es de 26%.

El sector agropecuario a pesar de tener el nivel más alto de las ocupaciones remuneradas, el monto de las remuneraciones en el sector comparada con otros es baja. Contrasta que mientras el sector agropecuario tiene 25% de ocupaciones remuneradas del total, sólo representa el 4% de la remuneración de los asalariados por actividad económica, de un total de 222,959.7 (en millones de pesos a precios corrientes). Por otro lado, la industria manufacturera representa el 10% de las ocupaciones remuneradas, sin embargo, en la remuneración de asalariados ocupa el 21%.

Las condiciones salariales para los trabajadores del campo en lo general son las más bajas (Navarro, 1993); los flujos migratorios de Guatemala a México, y de México a EE.UU. tienen una explicación: la búsqueda de mejores niveles de ingreso (el nivel de ingreso entre Guatemala y Chiapas en la cosecha del café puede variar entre un 25 y un 50% según algunos estudios. El nivel de ingreso entre México y EE.UU.: puede variar entre 15 y 30 pesos por jornada, contra 3, 4, ó 5 dólares la hora en EE.UU. en caso de

ser ilegal. En tanto que, los trabajadores legales han visto caer su salario real en 20%; de 1980-1997 ubicándose el salario nacional en EE.UU. entre 6 a 7 dólares, dependiendo de la región en el país vecino. Los últimos informes del Departamento de Agricultura (noviembre 1996) e informes del New York Times (mayo de 1997) corroboran este análisis, en torno a la contracción salarial de los trabajadores agrícolas del bloque norteamericano.

Esas diferencias de ingresos las encontramos en el ámbito nacional como internacional y son una de las razones principales por las cuales los obreros agrícolas se mueven de las comunidades, de las regiones indias y de las áreas campesinas pobres a la agricultura comercial. El bajo nivel salarial es a su vez una de las explicaciones de la participación de la familia en las labores agrícolas. En algunos lugares en Baja California, el desplazamiento de los jornaleros que llegan de varias partes de la república, se da en grupos familiares de dos a cuatro miembros. El mismo número de personas llegan a trabajar para el mismo núcleo familiar. En el caso de las zonas altamente capitalizadas (Sinaloa, Sonora, Baja California Norte), aunque los empresarios respeten el salario mínimo establecido en lugares específicos, tienen diversas maneras de evadir las responsabilidades laborales (por ejemplo la contratación diaria, el que las mujeres embarazadas no gocen de ninguna preferencia, o el empleo indiscriminado de niños, los cuales se emplean en la misma jornada como los adultos). Federico Ovalle y Emilio López Gámez exploran los estándares internacionales del trabajo y el debate en EE.UU. en torno al trabajo infantil, véase: "Mercado Agrícola y Trabajo Infantil", El Día, Marzo, 1997.

En México la reforma al 27, combinada con otros procesos como el TLCAN ha tenido implicaciones graves sobre ejidatarios y comuneros. Así por ejemplo, si en Chiapas la

ganadería expulsó a los indios, a los campesinos y a los jornaleros y el 27 eliminó la posibilidad del acceso a la tierra y al trabajo; ello ha llevado a las consecuencias conocidas: un movimiento armado que lucha entre otros objetivos por trabajo. En tanto, en las zonas de agricultura altamente capitalizadas, las expresiones de lucha más importantes en fechas recientes han tenido como eje central el lograr mejores condiciones de trabajo, y de vida, tal como ha sucedido en la costa de Hermosillo, también como ha sucedido con sus iguales en EE.UU.. Existen contrastes evidentes en los sistemas de producción y más aún en las condiciones de vida de los trabajadores. Mientras que en Chiapas es la expulsión y la discriminación sin alternativas, en la costa de Hermosillo se puede hablar de aumentos salariales, de aguinaldos, utilidades, seguros, y existen clasificaciones específicas de acuerdo al proceso de trabajo.

A pesar de esas diferencias entre regiones, en donde en algunos casos las condiciones de trabajo del jornalero son mejores, la generalidad en las principales regiones receptoras de fuerza de trabajo, en cuanto a las condiciones de vida son deplorables. Predomina la falta de atención médica, de la insuficiencia de escuelas, condiciones insalubres en los dormitorios y campamentos, escasez de vivienda y de servicios. (López G., 1994 y 1997).

4.1 EL PIB Y LAS REMUNERACIONES EN LA AGRICULTURA

Un análisis reciente sobre las remuneraciones de todas las ramas de la economía (incluida la agricultura) destaca que de 1980 a 1990 estas evolucionaron de manera muy diferenciada (López G., J., 1994). Se identificaron algunos factores por los cuales existen esas diferencias. Por ejemplo, un factor que influye en las discrepancias (diferente comportamiento de los salarios reales en las ramas de la economía) es el

crecimiento del PIB de la rama. Como vimos, en tanto que el PIB agropecuario presenta la participación relativa más pequeña de la historia en México en el PIB nacional (véase Cuadros 10 y 11); por otro lado, durante el modelo de desarrollo ha presentado las tasas de crecimiento también más pequeñas en toda la historia moderna de la agricultura. Otro factor determinante en el comportamiento de las remuneraciones, es el coeficiente de exportación y la productividad entre otros (López G. y Ovalle V., 1998).

Ya en otro documento hemos dado cuenta de la evolución del PIB en la agricultura. (López G. y Ovalle V., 1996). La información sobre el comportamiento del PIB en el sector primario muestra la siguiente evolución: de 1944 a 1965 la agricultura creció a 6.7% promedio; de 1982 a 1988 se registró un crecimiento del producto del 1.4%. En 1988 decreció -3.8%; creció 1.1%, en 1991; decreció -1.5 en 1992 y creció 1.8% en 1993. Y en el primer trimestre de 1994 cayó -3.8% respecto al primer trimestre de 1993. De 1990 a 1996 su promedio de crecimiento es de -.52%. Es decir el PIB primario presenta las tasas de crecimiento más bajas en el período del modelo y sobre todo en los últimos años.

Concordando con lo anterior, las remuneraciones de asalariados (tasas medias de crecimiento anual) en el sector agropecuario, silvicultura y pesca tuvieron el siguiente comportamiento de 1980 a 1982 la tasa media de crecimiento anual fue de 2.8, de -5.5% entre 1982-1987, de 0.3% de 1987 a 1990 y de -3.3% de 1982 a 1990.

Como vimos, una consecuencia de la caída de los salarios en el sector primario ha sido el descenso de la participación del PIB. Entonces, además de que la agricultura ha mantenido un estancamiento en general, los salarios en particular se han contraído. No es el caso de los empresarios, ya que la evolución del margen de ganancia unitario, con base en 1980, muestra un índice que de 1982 a 1990 creció por encima del índice de

otras ramas de la economía. Adelante analizamos el comportamiento tanto del excedente de explotación como las remuneraciones de 1980 a la fecha.

Lo anterior se ha traducido en condiciones de marginación y pobreza en el medio rural (En lo que va de 1980 a la fecha, los más altos grados de marginación de la población mexicana se encuentran en el medio rural. (CONAPO, 1993).

Como ejemplo una mirada a las condiciones de vida de la mayoría de los jornaleros de San Quintín nos mostraría el apiñamiento de los cuartos; pisos de tierra, donde se forman canales por el agua sucia que es usada para lavar letrinas pequeñas e incómodas; baños contruidos con varas clavadas en el suelo, cubierto con tela plástica de los sacos de algún agroquímico; ambiente brumoso en los cuartos por el humo de los fogones encendidos para calentar la comida; mobiliario improvisado de piedras y láminas y hamacas hechas de sacos de fertilizantes.

Aunque, si bien es cierto, las condiciones de vida de los jornaleros en las diferentes regiones nacionales, muestran avances en algunos lugares donde se ha logrado la sindicalización; ésta no es una salida que pueda ser llevada a todas las regiones y en todos los sistemas productivos. Sin embargo, sí debemos desarrollar ésta y otras formas de organización de acuerdo a las condiciones.

Así, a partir del comportamiento del PIB agropecuario es factible desprender que entre 1950 y finales de la década de los 70 la situación económica de los obreros agrícolas se deterioró. A la agudización de la crisis en la década de los 80 sólo se pudo sobrevivir en tanto que gran parte de ellos accedió a algún pedazo de tierra, situación que ahora queda cancelada con la reforma al 27. Si la situación sigue agravándose, sólo algunos cuantos podrán acceder a la tierra bajo las nuevas modalidades, la gran mayoría sin acceso a ella y al trabajo, enfrentarán situaciones angustiantes en los 90.

4.2 EL EXCEDENTE DE EXPLOTACIÓN Y LAS REMUNERACIONES DE ASALARIADOS (1980-1997)

En tanto que el PIB agropecuario tuvo una participación promedio relativa del 8.4% dentro del total nacional de 1983 a 1988; de 1989 a 1993, esa participación relativa disminuyó a 7.5%. El excedente de explotación del sector primario tuvo una participación relativa del 11.1% de 1983 a 1988; en tanto de 1988 a 1993 disminuyó a 9.8% en promedio anual (véase Cuadros 12 y 13). Durante los mismos periodos, las remuneraciones de los asalariados para el sector primario presentaron en promedio una participación relativa de 6.1% de 1983 a 1988; en cambio de 1989 a 1993 esa participación relativa tuvo un promedio anual de 4.3%. Las tasas medias de crecimiento del excedente de explotación de 1983 a 1988 fueron de 2.9%; en cambio ese mismo dato de 1989 a 1993 fue de 0.8% (véase Cuadros 14, 15, 16 y 17). En cambio, las tasas medias de crecimiento anual para las remuneraciones asalariadas del sector primario fueron de -4.8% de 1983 a 1988; y de 1989 a 1993 fueron de -4.6% lo que se observa en los Cuadros 18 y 19 (Gómez B.,1996).

Así durante los últimos 20 años observamos:

- a) El PIB agropecuario presenta tendencias al estancamiento.
- b) El PIB pierde participación relativa dentro del PIB total.
- c) El excedente de explotación disminuyó su participación relativa.
- d) La participación relativa de las remuneraciones asalariadas en el total también cayeron.
- e) Las tasas de crecimiento medio anual del excedente de explotación se mantuvieron positivas.

f) Y las tasas de crecimiento de la remuneración de los asalariados del sector primario tuvieron un comportamiento negativo.

Lo anterior muestra que los trabajadores del campo mexicano de 1980 a 1997, han visto deteriorados sus condiciones de vida y sus ingresos. Los indicadores muestran que los empresarios en cambio, aunque han visto disminuida su participación relativa en el total nacional, sus tasas de crecimiento medio anual, durante todos esos años, son positivas, en cambio las tasas de crecimiento de las remuneraciones de los asalariados son negativas.

4.3 EMPLEO Y DESEMPLEO EN EL MEDIO RURAL: LA DEMANDA INSATISFECHA

Al cierre de la década anterior y al arranque de la actual, se calculó que el desempleo en el medio rural abarcó a un número importante de hombres del campo: solamente 20% de los campesinos contaban con trabajo estable, mientras que el restante 80% fueron caracterizados como asalariados y trabajadores eventuales (Ramírez L., 1990).

Es seguro que la situación del empleo en el medio rural no ha mejorado en los últimos 15 años y tampoco de la firma del TLCAN a la fecha. Hay varios factores que nos indican que la situación se deterioró en estos años, por ejemplo a) tómese en cuenta que las remuneraciones redujeron su participación porcentual en las ramas del sector primario; b) de 7.5 millones de hectáreas que habilitaba Banrural en 1987, sólo habilitaba en 1992 aproximadamente 1 millón; c) en el caso del maíz en tanto que hace 6 años se habilitaba a 3,200.000 hectáreas, en 1993 se habilitaron sólo 200,000 hectáreas y así podríamos seguir enumerando otros factores que nos obligan a pensar

que la situación del desempleo no mejoró en los últimos años. El sólo hecho de saber que el 60% de los que se emplean en el medio rural obtienen menos de un salario mínimo y que más de un millón ni ingresos tienen, nos da una idea de la condiciones laboral y de vida.

A diferencia de los cálculos oficiales otros autores han dado la cifra de 9 millones de mexicanos desempleados, de los cuales se considera que más de la mitad ha emigrado.

Ante la posibilidad de lograr un crecimiento sostenido de empleos (como sigue anunciando después de 15 años de modelo) se tiene una opinión crítica y se ponen en la mesa de la discusión algunos obstáculos que fueron expuestos en su momento².

² (1) Así, por ejemplo para José Luis Calva (1993).

"El problema serio radica en que los expulsados del campo no encontrarán expectativas reales de ser absorbidos por el mercado de trabajo en México. Para generar los 1.2 millones de empleos que cada año requerirán los jóvenes (nacidos ya hace dieciocho ó más años antes) que ingresarán a la edad de trabajar durante la década de los noventa, es decir, para que simplemente no aumente más el número de desempleados o expulsados del país, la economía mexicana debe crecer -insistimos- a una tasa de 7% anual. Esto significa que tan sólo para absorber a los 8.9 millones de desempleados generados por la crisis y las severas políticas de ajuste económico de los ochenta (más de la mitad de los cuales radican ya en Estados Unidos, de manera ilegal casi todos), requeriríamos una tasa de crecimiento económico general del 9% anual durante los próximos 26 años, para llegar en el año 2014 al nivel del pleno empleo con sólo un millón de desempleados (el plazo puede ser, desde luego, menor si se descarta la repatriación de los indocumentados).

Pero si a la masa de los actuales desempleados o expatriados se agrega la expulsión, digamos, de 3 millones de familias campesinas, que representarían 4.5 millones de demandantes de empleo, entonces necesitaríamos 13 años más de crecimiento económico con tasa anual del 9% para lograr absorber a la población desahuciada del campo.

Ciertamente, se ha dicho que con el TLC se van a elevar tanto el nivel general de empleo como los niveles salariales. Sin embargo, las posibilidades reales no parecen tan halagüeñas. La anhelada suma de 30,000 millones de dólares de inversiones extranjeras directas, que según los más optimistas pronósticos podrían fluir a México durante los primeros tres años, no crearía, en el mejor de los casos, más que un par de cientos de miles de nuevos empleos por año. Suponiendo que hubiera una influencia de 10 mil millones/dólares anuales de inversión extranjera directa, y admitiendo optimistamente que ésta no se canalizará a la simple compra de empresas mexicanas ya creadas ni a la instalación de empresas que arruinen mediante la competencia a otras empresas mexicanas, ese volumen de inversión no sería suficiente para crear la quinta parte de los puestos de trabajo que cada año requieren los nuevos demandantes de empleo, puesto que para generar un nuevo empleo en México, bajo condiciones medias de densidad de capital por el hombre ocupado, se requieren, en números redondos, 40,000 dólares de nueva inversión fija por trabajador. En el mejor de los casos, 10,000 millones/dólares en nueva inversión extranjera directa sólo podrían crear alrededor de 200,000 empleos por año, suponiendo una escasa proporción (sólo 20%) de capital de trabajo. Pero si parte de las nuevas inversiones foráneas se canalizan simplemente a la compra de empresas mexicanas ya creadas, o a la instalación de nuevas empresas que arruinen empresas mexicanas, la generación neta de empleos será mucho menos, si no es negativa. No cabe, por tanto, esperar milagros de la inversión extranjera directa en términos de generación de empleos"

Otra opinión destacada en torno a las posibilidades para crear empleos en el sector primario lo encontramos en el análisis que anteriormente referimos (Ramírez L. et. al., 1990). De acuerdo a este estudio, siguiendo la metodología que aquí mencionamos(2) se llega a la conclusión, de que podría extenderse el área de cultivo de algunas hortalizas (hasta 250,000 hectáreas) logrando con ello una demanda potencial de

(2) De acuerdo Ramírez Leyva y otros (1990)

"La generación de empleo en el medio rural como medida que alivie algunos problemas de la economía nacional, es un punto que debe atenderse con prioridad. De la falta de empleo en el sector agrícola, se derivan en cadena, problemas, tales como: contracción de la producción y oferta de alimentos; disminución del nivel de producción agrícola; baja capacidad de compra (del grupo de habitantes rurales) de productos provenientes del sector industrial; emigración masiva de esta población a la ciudad; importación de alimentos (con la siguiente fuga de divisas) y un crecimiento desmedido del sector servicios donde se refugia la población desempleada.

Para iniciar una reactivación de la economía, es recomendable empezar con un fuerte apoyo a la producción agrícola; esto implica la necesidad de iniciar el proceso de reactivación del sector, el cual tiene la ventaja de dar mayores posibilidades de éxito, como son: el hecho de que siempre existe una demanda para los productos agrícolas, ya sea en el mercado interno o externo, por otro lado existe una demanda y capacidad de compra interna muy restringida; la necesidad de inversión en el agricultura es mucho menos que la requerida en la producción industrial, adicionada al hecho de que el sector agrícola ya existe una cierta infraestructura y tradición en la producción y exportación de bienes agrícolas.

El procedimiento seguido consiste en seleccionar los cultivos que se puedan promover en México, para los cuales existan condiciones de producción internas y a la vez que tengan posibilidades de éxito en el mercado exterior.

Un método de identificación de estos productos consiste en observar las tendencias en el mercado internacional de: los volúmenes comercializados mundialmente y el valor de los mismos.

Se considera un producto con posibilidad de éxito en el mercado internacional aquel que presenta una **tendencia al alza tanto en volumen como en valor de las exportaciones mundiales, siendo más acelerado el ritmo de crecimiento del valor que el volumen.** Lo anterior asegura que el precio internacional tiende a subir también.

La tendencia del precio, en cambio, no puede utilizarse como un buen indicador por si solo, dado que un producto puede tender a subir en su precio internacional pero a bajar en su volumen comercializado, lo cual denotaría una falta de mercado, saturación del mismo o bien la permanencia de ciertos niveles de productos de alta calidad con compradores muy específicos y con poca posibilidad de ampliación de los mismos, como sucede con ciertos productos hortícolas. En cambio, una tendencia a la alza de volumen denota mejores posibilidades de colocar en el exterior y si simultáneamente se da una alza en el valor, existen más posibilidades de mejores precios.

La sola tendencia al alza en el volumen tampoco significa éxito seguro dado que si su valor tiende a bajar, implica que el precio tiende a bajar también y/o saturación del mercado internacional.

Después de identificados los productos con estas características de los cuales se realizó una proyección en el tiempo de los volúmenes comercializados mundialmente, de la producción, exportaciones en volumen y en valor hasta 1993: el procedimiento continúa con una identificación de los países productores exportadores e importadores, para observar la potencialidad de competencia en la producción, la capacidad de respuesta a la demanda internacional por parte de otros países productores (relacionando su volumen producido con el volumen total exportado) y por otro lado los países compradores, para identificar ventajas por situación geográfica y diversificar mercados.

Finalmente se identifican regiones productoras en el país donde pueden promoverse los cultivos seleccionados y una estimulación a la demanda adicional a la actual mano de obra que se generaría con la promoción de cultivos en el área potencial productora".

empleo de 14,547,494 jornales. Sin embargo, uno de los principales limitantes para este tipo de proyectos lo representa el mismo mercado y las inversiones (en éste último caso si bien es cierto en el período de Carlos Salinas la inversión extranjera directa en el campo creció paulatinamente y en forma sostenida solo representó el 0.44% del total).

4.4 LA DEMANDA INSATISFECHA DE EMPLEO

En todo lo que va de la década de los 90 la Organización Internacional del Trabajo ha ubicado el ingreso de los trabajadores agrícolas en México por encima del ingreso diario de otros trabajadores, así por ejemplo un trabajador agrícola en promedio de 1990 a 1995 llega a ganar en 12% más que un trabajador que labore en fabricación de prendas de vestir; llega a ganar el salario mínimo igual a los obreros de la industria básica de hierro y acero, 3% más que el ingreso mínimo de un electricista (montaje de instalación) de edificio; llega a ganar un 5% más que un taquimecanógrafo que obtenga el salario menor en la administración pública; gana 4% menos que el ingreso mínimo de un mecánico de automóviles (véase Estadísticas sobre el Trabajo de OIT, varios años).

Esta situación en general se debe a una razón de peso: los productos a los que accede un hombre del campo son más caros que los mismos productos vendidos en los centros urbanos, adicionado a lo anterior, lo que cabe resaltar al hacer comparaciones, es que en lo fundamental el trabajador del campo se enfrenta a situaciones más críticas.

- a) El trabajador agrícola en lo general tiene una menor capacidad de compra.
- b) No tiene un trabajo seguro y permanente.

- c) Carece de servicios, asistencia médica y de otros subsidios que se destinan a los trabajadores de los centros urbanos.
- d) Y como trabajador carece de la seguridad de los derechos y condiciones de trabajo de los obreros de la ciudad.
- e) Para mayo de 1997 al comparar a un trabajador agrícola en los EE.UU., con un trabajador agrícola en México, este último gana en un día 60% de lo que aquellos obtienen en una hora.

En las zonas menos urbanizadas (donde se contemplan las áreas agropecuarias) se presenta el mayor porcentaje de demanda insatisfecha de empleo.

La población total de las zonas menos urbanizadas a nivel nacional alcanzaba un total de 46.1 millones de personas (Macías, 1995). De esa población, la que tiene 12 años y más es de 30.6 millones de los cuales 20.8 son sujetos no agropecuarios y 9.8 millones son sujetos agropecuarios (4.3 millones de productores más 5.5 millones de trabajadores agropecuarios).

La encuesta nacional de empleo 1991 (Macías, 1995) mostró que en las zonas menos urbanizadas donde se encuentran los sujetos agropecuarios, se ubicó el 78% de demanda estimada de empleo no satisfecha, de una demanda total insatisfecha de aproximadamente 9 millones.

De estos 9 millones de demandantes, 22% eran demandantes en zonas más urbanizadas y 78% en zonas menos urbanizadas.

4.5 DEMANDA DE EMPLEO INSATISFECHA EN EL MEDIO RURAL PARA 1996

En los últimos años se estima que cada año hay una demanda de empleo de 1.3 millones, por el arribo de nuevas generaciones. Pero a esa demanda de empleos al restarle los retiros (de 500,000 al año) y las defunciones (85,000) se llega a una demanda de 860,000 empleos cada año.

La demanda insatisfecha total es de 8.7 millones para 1991 y al agregarle la demanda nueva cada año de 860,000 (por cinco años de 1992 a 1996). Para actualizarla a este año; tendríamos que al multiplicar los 860,000 nuevos cada año (por 5 años), nos arroja 4.3 millones de demandantes nuevos en los últimos 5 años (hasta 1996). Así, a la demanda insatisfecha de 8.7 millones en 1991, al agregarle los nuevos demandantes, hacen un total de 13 millones para 1996.

En 1991 la demanda insatisfecha nacional fue de 8.7 millones de empleos, pero como el 78% de los demandantes son de las zonas menos urbanizadas, entonces tendríamos que 6.8 millones aproximadamente de demandantes se encontraba en zonas menos urbanizadas.

Es decir el 78% de la demanda insatisfecha de los 8.7 millones para 1991 es de 6.8 millones para las zonas menos urbanizadas. Para Macías (1995) "en las áreas menos urbanizadas, se tiene una población ocupada de 16.1 millones de los que 9.8 millones, o sea el 61%, son sujetos agropecuarios (...). El 61% de los 6.8 millones, es 4.5 millones que corresponderían a los sujetos agropecuarios y se podrían restar a los 9.8 millones para obtener una cifra de oferta de 5.6 millones en labores agropecuarias.

4.6 CRITERIOS PARA LA DEFINICIÓN DE LA DEMANDA DE EMPLEO INSATISFECHA EN EL MEDIO RURAL

- A. Al tomar en cuenta, con sustento en criterios de países con mayor desarrollo, podríamos considerar como demandantes de empleo a aquellos que perciben menos de un salario mínimo.

Así recuérdese que de los 5.5 millones de trabajadores agropecuarios 3.1 millones no reciben pago alguno. (En el Censo de población de 1990 publicado en 1992, INEGI registra que aproximadamente un 60% de los trabajadores agropecuarios recibe menos de un salario mínimo; por otro lado, cuando Macías -1995-, se refiere a que 3.1 millones de trabajadores agropecuarios no reciben pago, hace alusión a trabajadores que en el medio rural no mantienen una relación clásica salario-capital). Por lo que mínimamente 3.1 millones son demandantes en el medio rural o bien corresponden a la demanda insatisfecha.

- B. Ahora bien, si aplicamos el criterio de que demandante es aquel que trabaja menos de 15 horas a la semana y que adicionado a lo anterior, percibe menos de 2 salarios mínimos, entonces, la demanda insatisfecha de empleo en el medio rural alcanzaría a la mayoría de los trabajadores agropecuarios (5 millones de proletarios y semiproletarios) del país.

- C. Finalmente tómese en cuenta que de 1991 a 1996 cada año se fueron agregando 860,000 nuevos demandantes (a nivel de la economía en su conjunto), reconociendo que el sector rural es un fuerte generador de transferencia de demanda de empleos a otras áreas económicas y a nivel del bloque norteamericano, aún así, la demanda de empleo insatisfecha en el medio rural creció.

Siguiendo los procedimientos metodológicos (Macías, 1995) anteriores para 1996 la demanda insatisfecha de empleo en el medio rural podría estar cerca de la cifra de los 4 millones de demandantes.

4.7 SOBRE LOS NIVELES DE INGRESO EN EL SECTOR PRIMARIO

La población en México para el año 2000 es de aproximadamente 98 millones. De esta, cerca de 40 millones constituyen la población económicamente activa. El total de sujetos agropecuarios constituyen una cifra superior a los 10 millones. De estos últimos, para el año 2000, el número de productores constituyen una cifra superior a los 4.4 millones; el de propietarios y ejidatarios 1.2 millones; ejidatarios y comuneros 2.2 millones; ocupantes más de 429 mil; aparceros y arrendatarios más de 311 mil; productores pecuarios sin tierra más de 200 mil. Del total de sujetos agropecuarios, para el 2000, los clasificados como trabajadores presentan una cifra de 6 millones; de estos, 2.3 millones se clasifican como jornaleros y peones; trabajadores por producto 148 mil; empleados y operarios 184 mil; y trabajadores sin pago más de 3.5 millones (INEGI, 2001).

Del total de la población económicamente activa, los trabajadores del sector primario presentan, entre otras, las siguientes características:

1. Son los peor pagados.
2. Presentan tendencia a emigrar.
3. En los últimos cinco años disminuyen las cifras de asegurados del sector primario en el IMSS.
4. Presentan los niveles más bajos de preparación.

5. Presentan los niveles más altos de analfabetismo.

6. Y presentan los niveles más altos de desnutrición.

En el Cuadro 20, se observa el nivel de ingreso de varias actividades productivas.

Destaca que el 60% de población ocupada en el sector primario recibe menos de un salario mínimo (un millón trescientos mil no reciben ingreso); en cambio en el comercio el 21% recibe menos de un salario mínimo en servicios financieros el 8%.

Así el 30% del personal de la agricultura recibe un salario mínimo ó más, 80% está en la misma condición en el comercio y más del 90% de los que trabajan en servicios financieros reciben un salario mínimo o más.

**Cuadro 10. Producto interno bruto por actividad económica
(participación relativa)**

	1983	1984	1985	1986	1987	1988	Promedio sexenal
TOTAL NACIONAL	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
1. Agropecuario, Silvicultura, Caza y Pesca	8.4	8.4	8.5	8.5	8.5	8.1	8.4
2. Minería	3.8	3.8	3.7	3.7	3.8	3.8	3.8
3. Industria Manufacturera	20.4	20.7	20.4	21.0	21.3	21.7	21.1
4. Construcción	5.3	5.4	5.4	5.1	5.1	5.0	5.2
5. Electricidad, Gas y Agua	1.2	1.2	1.3	1.4	1.4	1.5	1.3
6. Comercio, Restaurantes y Hoteles.	27.4	27.1	26.7	25.9	25.6	25.7	26.4
7. Transporte, Almacenamiento y Comunicaciones.	6.1	6.2	6.2	6.3	6.3	6.4	6.3
8. Financieros, Seguros e Inmuebles	9.6	9.8	9.9	10.7	10.9	10.9	10.3
9. Servicios Comunes, Sociales y Personales	19.0	18.8	18.3	18.9	18.5	18.4	18.6
Servicios Bancarios Imputados	-1.3	-1.3	-1.3	-1.4	-1.4	1.4	-1.3

Fuente: Elaboración con base en información del Sistema de Cuentas Nacionales, varios años.

**Cuadro 11. Producto interno bruto por actividad económica
(participación relativa)**

	1989	1990	1991	1992	1993	Promedio sexenal
TOTAL NACIONAL	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
1. Agropecuario, Silvicultura, Caza y Pesca.	7.6	7.8	7.6	7.3	7.3	7.5
2. Minería	3.6	3.6	3.5	3.4	3.4	3.5
3. Industria Manufacturera.	22.5	22.8	22.9	22.6	22.5	22.7
4. Construcción.	5.0	5.1	5.0	5.3	5.4	5.1
5. Electricidad, Gas y Agua.	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5
6. Comercio, Restaurante y Hoteles.	25.8	25.7	25.9	26.1	25.6	25.2
7. Transporte, Almacenamiento y Comunicaciones.	6.4	6.6	6.7	7.0	7.2	6.8
8. Financieros, Seguros e Inmuebles.	10.8	10.8	10.8	10.9	11.3	10.9
9. Servicios, Comunales, Sociales y Personales.	18.0	17.6	17.6	17.2	17.3	17.6
Servicios Bancarios Imputados.	-1.4	-1.4	-1.5	-1.5	-1.7	-1.5

Fuente: Elaboración con base en información del Sistema de Cuentas Nacionales, varios años.

**Cuadro 12. Excedente de explotación por actividad económica
(Participación Relativa)**

	1983	1984	1985	1986	1987	1988	Prome- dio sexenal
TOTAL NACIONAL	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
1. Agropecuario, Silvicultura, Caza y Pesca.	10.6	11.6	11.9	11.8	11.0	9.6	11.1
2. Minería.	11.8	8.4	6.5	4.7	7.0	4.0	7.1
3. Industria Manufacturera.	19.4	20.8	26.4	27.6	29.7	30.1	25.7
4. Construcción.	4.1	4.0	2.4	2.3	2.4	2.6	3.0
5. Electricidad, Gas y Agua.	1.0	0.9	1.3	1.6	1.5	1.6	1.3
6. Comercio, Restaurantes y Hoteles.	28.0	30.8	26.2	25.8	24.2	26.9	27.0
7. Transporte, Almacenes y Comunicaciones.	7.2	7.7	7.9	8.4	8.3	8.3	7.9
8. Financieros, Seguros e Inmuebles.	8.7	7.4	9.5	9.7	8.6	9.4	8.9
9. Servicios, Comunes, Sociales y Personales.	10.7	10.7	9.8	10.0	9.5	9.9	10.1
Servicios Bancarios Imputados.	-1.5	-2.2	1.9	-2.0	-2.0	-2.2	-2.0

Fuente: Elaboración con base en información del Sistema de Cuentas Nacionales, varios años.

**Cuadro 13. Excedente de explotación por actividad económica
(Participación Relativa)**

	1989	1990	1991	1992	1993	Promedio sexenal
TOTAL NACIONAL	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
1. Agropecuario, Silvícola, Caza y Pesca.	9.5	10.5	10.3	9.5	9.3	9.8
2. Minería.	3.2	3.1	2.5	2.6	2.1	2.7
3. Industria Manufacturera.	26.1	23.6	23.2	22.4	21.3	23.3
4. Construcción.	2.0	2.3	2.6	3.2	3.9	2.8
5. Electricidad, Gas y Agua.	1.3	1.4	1.5	1.5	1.4	1.4
6. Comercio Restaurantes y Hoteles.	26.6	25.1	23.1	21.4	20.2	23.3
7. Transporte, Almacenamiento y Comunicaciones.	8.2	9.2	10.0	11.0	11.6	10.0
8. Financieros, Seguros e Inmuebles.	13.2	15.2	16.4	17.9	19.5	16.4
9. Servicios, Comunes, Sociales y Personales.	10.8	11.4	12.4	14.2	15.6	12.9
Servicios Bancarios Imputados	-0.9	-1.7	-2.0	-3.7	-4.8	-2.6

Fuente: Elaboración con base en información del Sistema de Cuentas Nacionales, varios años.

**Cuadro 14. Remuneración de asalariados por actividad económica
(Participación Relativa)**

	1983	1984	1985	1986	1987	1988	Promedio sexenal
TOTAL NACIONAL	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
1. Agropecuario, Silvicultura, Caza y Pesca.	5.7	5.7	6.1	6.7	6.5	6.2	6.1
2. Minería.	2.8	2.7	2.1	2.0	2.2	2.3	2.3
3. Industria Manufacturera.	19.8	19.5	18.7	18.9	19.3	21.0	19.6
4. Construcción.	9.7	9.6	10.0	9.7	9.6	9.0	9.6
5. Electricidad, Gas y Agua.	1.9	1.7	1.5	1.5	1.7	1.6	1.6
6. Comercio, Restaurantes y Hoteles.	11.9	11.6	13.9	13.9	13.6	13.3	13.1
7. Transporte, Almacenes y Comunicaciones.	7.5	7.3	6.9	7.1	7.3	7.7	7.3
8. Financieros, Seguros e Inmuebles.	5.0	5.2	5.0	5.2	5.6	5.7	5.3
9. Servicios, Comunales, Sociales y Personales.	35.7	36.6	35.8	34.9	34.3	33.3	35.1

Fuente: Elaboración con base en información del Sistema de Cuentas Nacionales, varios años.

**Cuadro 15. Remuneración de asalariados por actividad económica
(Participación Relativa)**

	1989	1990	1991	1992	1993	Promedio sexenal
TOTAL NACIONAL	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
1. Agropecuario, Silvicultura, Caza y Pesca.	5.3	4.7	4.3	3.8	3.5	4.3
2. Minería.	2.0	2.0	1.9	1.8	1.5	1.8
3. Industria Manufacturera.	21.3	21.4	21.2	20.8	19.6	20.8
4. Construcción.	9.1	9.9	9.8	10.0	10.1	9.8
5. Electricidad, Gas y Agua.	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5
6. Comercio, Restaurantes y Hoteles.	13.1	12.9	12.8	12.2	12.0	12.6
7. Transporte, Almacenes y Comunicaciones.	7.1	6.8	6.8	6.7	6.5	6.8
8. Financieros, Seguros e Inmuebles.	5.6	6.0	6.2	6.5	7.0	6.3
9. Servicios, Comunes, Sociales y Personales.	34.9	34.8	35.6	36.8	36.3	36.1
Servicios Bancarios Imputados.						

Fuente: Elaboración con base en información del Sistema de Cuentas Nacionales, varios años.

**Cuadro 16. Excedente de explotación por actividad económica
(Variaciones Anuales)**

	83/82	84/83	84/84	86/85	87/86	88/87	ACUM	T.M.C.A.
TOTAL NACIONAL	-1.2	1.6	19.9	-1.3	2.1	3.5	24.6	4.9
1. Agropecuario, Silvicultura, Caza y Pesca.	-0.6	11.6	22.9	-1.8	-5.3	-9.7	17.1	2.9
2. Minería.	87.5	-27.9	-6.7	-28.4	50.3	-41.1	33.7	-15.7
3. Industria Manufacturera.	-4.7	8.5	52.5	3.2	9.7	5.1	74.3	14.5
4. Construcción.	-4.3	-1.1	-28.1	-3.3	3.9	11.3	-21.6	-4.5
5. Electricidad, Gas y Agua.	77.7	-4.4	68.2	21.9	-6.3	10.0	167.1	15.1
6. Comercio Restaurantes y Hoteles.	-12.9	11.8	2.0	-2.9	-4.3	15.2	9.0	4.1
7. Transporte, Almacenamiento y Comunicaciones.	7.0	7.4	23.0	5.3	1.1	3.0	46.7	7.7
8. Financieros, Seguros e Inmuebles	-18.1	-13.7	53.6	1.2	-9.8	13.3	26.4	6.5
9. Servicios, Comunes, Sociales y Personales.	-9.6	1.1	10.3	0.9	-3.4	7.9	7.2	3.2
Servicios Bancarios Imputados.	-35.3	44.0	4.1	6.2	-3.0	13.4	35.5	13.2

Fuente: Elaboración con base en información del Sistema de Cuentas Nacionales, varios años.

**Cuadro 17. Excedentes de explotación por actividad económica
(Variaciones Relativas Anuales)**

	89/88	90/89	91/90	92/91	93/92	ACUM	T.M.C.A.
TOTAL NACIONAL	4.3	3.8	1.9	0.1	-0.4	9.7	1.3
1. Agropecuario, Silvicultura, Caza y Pesca.	3.5	14.3	0.5	-7.6	-2.8	7.9	0.8
2. Minería.	-16.8	2.5	-18.1	2.6	-18.6	-48.5	8.5
3. Industria Manufacturera.	-9.5	-6.2	0.0	-3.2	-5.5	-24.4	-3.7
4. Construcción.	-16.8	-15.6	14.9	26.0	19.0	58.5	18.8
5. Electricidad, Gas y Agua.	-16.5	11.6	13.4	-2.7	-6.5	-0.6	3.6
6. Comercio, Restaurantes y Hoteles.	3.2	-2.2	-6.1	-7.4	-6.0	-18.5	-5.4
7. Transporte, Almacenes y Comunicaciones.	4.2	15.3	11.5	10.4	4.6	46.0	10.4
8. Financieros, Seguros e Inmuebles.	46.7	20.0	9.5	9.1	8.8	94.1	11.8
9. Servicios, Comunes, Sociales y Personales.	13.3	9.9	10.8	14.5	10.0	58.4	11.3
Servicios Bancarios Imputados.	-56.5	95.9	19.9	86.9	30.4	174.7	54.7

Fuente: Elaboración con base en información del Sistema de Cuentas Nacionales, varios años.

**Cuadro 18. Remuneración de asalariados por actividad económica
(Variaciones Relativas Anuales)**

	83/82	84/83	84/84	86/85	87/86	88/87	ACUM	T.M.C.A.
TOTAL NACIONAL	-27.5	-2.4	8.1	-10.7	-2.0	-8.3	-42.7	-3.3
1. Agropecuario, Silvicultura, Caza y Pesca.	-19.4	-2.1	16.4	-2.0	-5.6	12.6	-25.3	-1.6
2. Minería.	-22.4	-5.6	-13.5	-14.3	3.3	-3.7	-56.3	-7.0
3. Industria Manufacturera.	-29.1	-3.9	3.5	-9.6	0.1	-0.4	-39.4	-2.2
4. Construcción.	-38.8	-3.5	12.2	-13.6	-3.2	-13.2	-59.9	-4.2
5. Electricidad, Gas y Agua.	-17.2	-9.8	-7.4	-10.9	13.0	-14.2	-46.5	-6.3
6. Comercio Restaurantes y Hoteles.	-23.5	-4.6	29.6	-10.8	-4.3	-10.1	-23.8	-1.1
7. Transporte; Almacenamiento y Comunicaciones.	-21.9	-4.5	1.7	-7.5	0.1	-3.5	-35.5	-2.8
8. Financieros, Seguros e Inmuebles	-21.9	0.3	3.5	-6.1	5.3	-7.5	-26.3	-1.0
9. Servicios, Comunes, Sociales y Personales.	-28.2	0.2	5.6	-12.9	-3.7	-10.9	-49.8	-4.6

Fuente: Elaboración con base en información del Sistema de Cuentas Nacionales, varios años.

**Cuadro 19. Remuneración de asalariados por actividad económica
(Variaciones Relativas Anuales)**

	89/88	90/89	91/90	92/91	93/92	ACUM.	T.M.C.A.
TOTAL NACIONAL	7.8	3.7	6.0	8.2	5.0	30.6	5.7
1. Agropecuario, Silvicultura, Caza y Pesca.	-6.6	-9.2	-3.7	-4.3	-1.0	-24.8	-4.6
2. Minería.	-2.8	-0.4	0.1	2.7	-11.1	-11.5	-2.3
3. Industria Manufacturera.	9.4	4.3	4.9	6.2	-1.3	23.4	3.5
4. Construcción.	8.4	12.5	5.2	10.1	6.2	42.3	8.4
5. Electricidad, Gas y Agua.	2.1	4.0	3.3	9.3	5.4	24.2	5.5
6. Comercio, Restaurantes y Hoteles.	6.0	2.5	4.5	3.6	3.3	19.9	3.5
7. Transporte, Almacenes y Comunicaciones.	-0.5	0.2	5.8	6.5	1.0	13.0	3.3
8. Financieros, Seguros e Inmuebles.	7.1	9.9	11.2	13.1	12.5	53.9	11.7
9. Servicios, Comunes, Sociales y Personales.	13.0	3.5	8.5	11.6	9.5	46.0	8.2

Fuente: Elaboración con base en información del Sistema de Cuentas Nacionales, varios años.

**Cuadro 20. Población ocupada y sector de actividad
según grupos de ingreso. Primera parte (Rango de Salario Mínimo)**

Sector	Población Ocupada	No Recibe Ingresos	Recibe hasta un 50% de S.M.	Recibe mas de un 50% de S.M. y menos de un S.M.	Recibe un S.M.	Reciben mas de un S.M. y hasta dos S.M.
Agricultura, Ganadería y Pesca.	5,300,114	1,366,297	698,390	949,733	5,376	1,429,938
Comercio	3,108,128	98,075	153,275	414,177	17,791	1,169,063
Servicios Financieros	360,417	1,671	9,248	17,833	1,179	103,462

Segunda parte (Rango de Salario Mínimo)

Sector	Reciben mas de dos s.m. y menos de tres	De tres s.m. y hasta cinco s.m.	Reciben mas de cinco y hasta diez s.m.	Mas de diez s.m.	No especificado
Agricultura , Ganadería y Pesca.	298,377	138,280	84,358	55,597	282,770
Comercio.	443,509	347,768	231,231	115,054	118,185
Servicios Financieros	79,825	66,435	44,915	24,576	11,273

Fuente: INEGI, E.V.M. Resumen General, XI Censo General de Población y Vivienda, 1990, México, 1992.

5. LA ECONOMÍA CAMPESINA Y SU POTENCIAL PRODUCTIVO

5.1 OFERTA Y DEMANDA DE LA PRODUCCIÓN DE GRANOS (REAL Y POTENCIAL)

2.7 millones de hectáreas se han dejado de sembrar permanentemente en los últimos 15 años.

Considerando los niveles máximos de superficie cosechable y rendimientos por hectárea de 1980 - 1994, tendríamos que la superficie potencial cosechable de los principales cultivos (arroz, palay, frijol, maíz, trigo, ajonjolí, cártamo, soya, algodón, sorgo, cebada) ascendería a 15.1 millones de hectáreas, cifra superior a la superficie real cosechada durante el mismo período que fue de 12.4 millones de hectáreas. La producción potencial que podría lograrse en la superficie potencial cosechable alcanzaría la cifra de 37.3 millones de toneladas de los productos mencionados (véase López y Méndez, 1996).

En 1996, la producción nacional de los cultivos anteriores se preveía alcanzaría, la cifra de 26 millones de toneladas. (De acuerdo al Dr. Zedillo en el Segundo Informe, la producción de esos cultivos sería de 29 millones de toneladas; para USDA esa producción sería de 26 millones de toneladas; y de acuerdo a FAO de 26.6 millones de toneladas; la SAGDR estimó 27.8 millones de toneladas). Finalmente se definió por el gobierno federal que se produjeron 32 millones de toneladas. Fuentes internacionales, ubican la producción (mayo 97, USDA) de los 10 principales cultivos en 1997 inferior a la alcanzada en 1996. Es decir permanece sin uso la tierra en la cual podrían producirse alimentos.

Actualmente el país consume cerca de 35 millones de toneladas de granos (véase Labastida, 1996); en base al dato anterior habría que importarse mínimamente 8 millones de toneladas de esos productos. Sin embargo, al hacer un seguimiento de las importaciones de la mayoría de los principales cultivos (véase Grain World Markets and Trade), tendríamos que las importaciones en 1996 fueron superiores a los 11 millones de toneladas. Esta cifra es la más sólida y puede tener varias explicaciones: destaca, que la producción estimada para ese año fue menor o que el consumo de esos productos esté por encima de los 35 millones de toneladas. La estrategia de la política agropecuaria de los 80 a la fecha, el ajuste estructural, la inserción en los mercados internacionales (TLCAN) y factores naturales, apuntan sobre todo a una reducción de la producción con leves repuntes, lo cual dependerá de las cotizaciones en la bolsa. Más aún si consideramos la contracción de la demanda y la reducción de los consumos per cápita (contracción en el consumo directo de granos; contracción en bovinos y ovinos; y expansión en huevo, porcinos y aves).

5.2 LA ESTRATEGIA Y LA PRODUCCIÓN GRANERA 1980 - 2000

La estrategia del modelo actual implicaría la exclusión paulatina de aquellos productores que no tuvieran ventajas comparativas internacionales. De los 12.5 millones de hectáreas cosechadas (promedio 1980 - 1984) 5 millones -45.6 %; del total -no podría competir en esas condiciones.

Desde una perspectiva moderada, con las tecnologías actuales, maíz tendría capacidad competitiva en el 45.7%; en frijol el 65.3%; en trigo 50.3; soja el 20%; y

arroz, sorgo, cártamo y algodón tendrían casi en su totalidad capacidad competitiva (véase López y Méndez, 1996).

La estrategia real (y no la del discurso) está delimitada por la firma del TLCAN: los ganadores del TLCAN incluirían a los productores estadounidenses de granos, particularmente maíz; los perdedores serían los productores de granos mexicanos.

La estrategia también se encuadra en los antecedentes de la actual política agropecuaria (el modelo sustitutivo). Durante el período sustitutivo se trató de estabilizar los principales precios de la economía (precios de salarios y precios de alimentos) y se buscó que los efectos negativos de la política cambiaria fueran compensados con el manejo de diversos instrumentos (véase FAO, 1992) como la inversión en obras de infraestructura, y utilización de semillas mejoradas entre otros.

A pesar del modelo sustitutivo de importaciones, la producción comenzó a crecer más lentamente que la población a partir de 1966. En 1973 comenzaron las importaciones masivas de alimentos.

Este antecedente en la caída de la producción y el incremento de las importaciones a partir de 1973 modificaron la política sectorial utilizándose la política fiscal (aumento de gastos y subsidios), la política crediticia, así como la política de precios. Sin embargo, la producción agrícola no logró recuperar los ritmos de crecimiento del período anterior a 1996. Por otro lado, la política cambiaria siguió desincentivando la producción de bienes para la exportación. Veamos las características de la estrategia agropecuaria actual:

5.3 AJUSTE ESTRUCTURAL Y LOS BIENES ALTAMENTE TRANSABLES (Por ejemplo, hortalizas)

En el modelo sustitutivo de importaciones nos encontramos entonces que las causas fundamentales de la caída de la producción no fueron resueltas, aunque se mantuvieron tasas de crecimiento de la producción que permitieron el acceso a alimentos en mejores condiciones que los actuales. De 1946 a 1985 se observa que hay un estancamiento de los productos altamente transables (con tasas de crecimiento de la producción del orden del 0.3% entre 1978-85) en tanto que la producción de alimentos para el mercado interno si bien sus tasas de crecimiento hasta 1985 no son tan altas (del 3.6% entre 1978-85), como antes de 1966, si son superiores a la producción de agroexportación.

En la década de los 80 arrancó el ajuste estructural que se caracterizó por austeridad fiscal; políticas monetarias restrictivas; políticas cambiarias, fincadas en la devaluación; liberación del comercio y reformas institucionales. Estas políticas buscaban elevar la rentabilidad de los productos de exportación y provocar un efecto sustitución. Los productos agropecuarios altamente transables se vieron beneficiados por la modificación de la política macro y sectorial, ya que la política cambiaria mejoró los precios relativos de esos bienes.

Con el ajuste estructural el Gobierno Federal buscó:

- a) La promoción de los bienes altamente transables cuya producción se realiza en las áreas agropecuarias altamente capitalizadas y
- b) En el caso de los productores campesinos no competitivos, con problemas de rentabilidad, la exclusión de mayor número posible, toda vez que las políticas del modelo sustitutivo no se constituyeron en fuente de desarrollo del

medio rural. (Por ejemplo, tómesese en cuenta la exclusión vía política monetaria, crediticia particularmente, de un millón doscientos mil productores de las esferas formales de crédito (la cartera vencida en los últimos años).

5.4 LOS COEFICIENTES DE DEPENDENCIA ALIMENTARIA (1980-1996) (LOS RESULTADOS DE LA ESTRATEGIA ACTUAL)

La teoría neoclásista, la teoría del equilibrio general reinan sobre la estrategia de la actual política agropecuaria: el mercado envía señales con lo cual se logra una situación óptima en la asignación de recursos, en la producción y el bienestar de la comunidad. Sin embargo, los resultados de la política agropecuaria no eliminan distorsiones, no elevan la producción, ni elevan el bienestar de la comunidad. Veamos.

En el Cuadro 21, podemos observar el impacto en las importaciones de granos. Las importaciones han crecido en los últimos años y 1996 es particularmente un año crucial en la estrategia seguida hasta hoy. Es crucial porque el comportamiento de los mercados internacionales, precios por ejemplo; y la presión de los nuevos demandantes (véase por ejemplo "El Factor Chino" analizado por el Instituto World Wash en su informe 1995), obligó al gobierno federal a impulsar el Programa de Granos. Sin embargo, la existencia de ese programa no modificó la estrategia de eliminar a los productores no competitivos, aunque estos juegan un papel central en la producción granera, y la seguirán jugando sobre todo si consideramos la demanda de 50 millones de toneladas de productos vegetales para el año 2000.

El cuadro anterior se complementa con el Cuadro 22 de coeficientes de dependencia alimentaria de maíz, y el coeficiente de dependencia de los diez principales

productos Cuadro 23. Para la obtención de esos coeficientes se realizó para cada uno, el mismo cálculo que para el caso del maíz, según se desprende del Cuadro 22. Lo que muestra el cuadro de coeficientes al comparar los resultados del modelo sustitutivo con el modelo actual, observamos que la situación se ha agravado, más aún después de la firma del TLCAN, de ahí la necesidad de una nueva estrategia.

5.5 POR UNA NUEVA ESTRATEGIA

La estrategia global de política agropecuaria podría reorientar la política particular, en el caso de granos, sustituyendo las importaciones, para lo cual podría aprovechar realmente al máximo los recursos (lo cual es posible según vimos en los primeros párrafos) y crear bienestar en la comunidad rural. Ello implicaría una variación esencial en la estrategia, sobre todo al revalorar el papel de los pequeños productores (ejidatarios, comuneros y pequeños productores privados). Este es el verdadero reto. El reto consiste en replantear el diagnóstico punto de partida del TLCAN o sea, incorporar al mayor número de productores fundamentalmente.

5.6 POR UN MEJOR APROVECHAMIENTO DE LA TIERRA DE LABOR

El país (véase Turrent 1993) cuenta con 23,816,909 has. de labor; de estas 18,013,796 están bajo el régimen de temporal y 5,803,113 bajo el régimen de riego. Las tierras de temporal presentan la clasificación que aparece en el Cuadro 24. La información anterior, (véase 5.1) que abarca de 1980 a 1994 no ofrece estadísticas sobre las potencialidades de la agricultura. Por tanto es necesario identificar, también, que existen otras alternativas que van más allá; van más allá en

tanto que al llevar a cabo un análisis sobre la tecnología y los diferentes sistemas de producción, nos muestran que el potencial identificable en el apartado 5.1 se puede ampliar modificando ciertas variables sustanciales como explicamos a continuación.

Para Turrent: "Por razones tanto históricas como de políticas todavía recientes del Estado Mexicano, poco se ha invertido en el campo temporalero del país en materia de infraestructura".

Los 23 millones de has. de labor han sido desaprovechadas según el autor, ya que de acuerdo con la ecuación:

(Superficie Física) (I.C) (INS) = Superficie cosechada, entre 1979 y 1985 aplicando esa ecuación nos da:

$$(23,816,909) (0.8589) (0.8491) = 17,369,481 \text{ ha.}$$

IC= Índice de Cultivo.

INS= Índice de no. de Siniestro.

Es decir se ha utilizado sólo 17 millones de ha, cuando en realidad se han dispuesto de 23 millones de ha. Millones de hectáreas han permanecido sin sembrarse porque no se cultivan en los dos ciclos (P-V y O-I). Por ejemplo de los 17 millones dedicados a cultivos de ciclo corto una fracción de 8 millones ha permanecido sin sembrarse en el ciclo P-V de 1969; es decir, el 47% del total.

Al comparar este dato del Dr. Antonio Turrent con la información del potencial desaprovechada durante el tiempo que lleva el modelo actual, nos enteramos de que existen grandes publicaciones y que no han sido aprovechadas. De lo ello se deduce, que un componente que debe estar permanentemente presente es el tecnológico en los programas de tal suerte que se orienten a impulsar el uso más intensivo y rentable de la tierra de labor, lo que podría estimular el crecimiento del I.C. El índice de cultivo en México de 1960 a 1985 ha evolucionado de .54 a .84, el

mismo dato para la India es de 1.5 (India es un país que tiene características similares a México en los aspectos que aquí se discuten).

El incremento del I.C sería factible debido a:

El incremento histórico registrado.

Vocación tecnológica de los productores.

Los índices logrados en otros países.

La capacidad científica y tecnológica de que se dispone.

El aprovechar el potencial de las tierras de labor en México nos llevaría a la siguiente ecuación:

$$23,816,909 \text{ ha} \times 1.2 \times 0.9 = 25,722,262 \text{ ha.}$$

En palabras de Turrent:

"Tal posibilidad representaría el aumento en la superficie anual cosechada de 8,352,781 ha. (...) el incremento de más de 8 millones de ha. cosechadas en la frontera agrícola, por el camino de intensificar el uso de la tierra de labor y de incrementar el índice de no. siniestro, permitiría sostener la autosuficiencia nacional, aún para demandas de alimentos superiores a los actuales"

Los cálculos para observar como se puede incrementar el potencial de la tierra de labor, de acuerdo a la ecuación, en más de 8 millones, con el objetivo de sustituir importaciones y desarrollar tecnológicamente a la agricultura, aparecen en la obra del autor (incluyendo como se comportaría el I.C. en las diferentes tierras de temporal, así como en las de riego).

Cuadro 21. Importaciones de los principales granos (toneladas)

(PRIVADO) GRANOS	1994	1995	1996
Maíz	1,691.000	3,166.000	5,000.000
Soya	2,200.000	1,867.000	2,200.000
Trigo	1,828.000	1,370.000	1,500.000
Sorgo	3,089.000	2,600.000	2,000.000
Cebada	87,000	125,000	175,000
Arroz	275,000	300,000	400,000
Frijol	--	--	--
Algodón	--	--	--
Avena	--	--	50,000
(PRIVADO) TOTAL	9,170,000	9,158,000	11,325,000

Fuente: Grain: World Markets and Trade USDA. Colección de enero a julio de 1996.
World Agricultural Production. USDA. Colección de enero a julio de 1996.

Observaciones: El gobierno federal ha insistido en que las importaciones en granos fueron un poco superiores a los 9 millones de toneladas durante 1996; sin embargo, ANEC, Víctor Suárez, Ponencia en CECCAM, TLCAN a tres años, EL FRACASO ES EVIDENTE ANÁLISIS Y PROPUESTAS, 26 de Febrero 1997, señalo que el total que ellos calculan fue superior a los 12 millones de toneladas importadas. El sector privado por su parte ha sostenido que las importaciones totales en granos para 1996 alcanzaron una cifra poco superior a los 10 millones.

Cuadro 22. Coeficiente de dependencia alimentaria de maíz

AÑO	INTRODUCCION INTERNA A (Toneladas)	IMPORTACIÓN B (Toneladas)	DISPONIBILIDAD C= A+B (Toneladas)	COEFICIENTE DE DEPENDENCIA ALIMENTICIA B/C.
1980	12374000	4187072	16561072	0.25
1981	14530000	2954574	17504574	0.16
1982	10167000	2499350	11018935	0.02
1983	13188000	4645132	17833132	0.26
1984	12188000	2427878	75215878	0.15
1985	14103000	2223497	16326497	0.13
1986	11727000	1703470	13424470	0.12
1987	11607000	3602890	152099890	0.23
1988	10600000	3302574	13902574	0.24
1989	16935000	3648711	14607772	0.27
1990	14635000	41'2843	18737843	0.09
1991	14252000	1423332	15675332	0.09
1992	16929000	1313661	18242601	0.07
1993	18309000	3960000	18414228	0.00
1994	19141000	1691000	20832000	0.08
1995	17005000	3166000	20171000	0.16
1996	16500000	5000000	21600000	0.23

Fuente: Grain: World Markets and Trade USDA. Colección de enero a julio de 1996.
World Agricultural Production. USDA. Colección de enero a julio de 1996.

Cuadro 23. Coeficientes de dependencia alimentaria 1980-1996

Año	Maíz	Soya	Frijol	Arroz	Sorgo	Cebada	Algodón	Trigo
1980	0.25	0.61	0.32		0.32	0.25	0.20	0.24
1981	0.16	0.61	0.26		0.30	0.25	0.025	0.24
1982	0.02	0.42	0.12		0.25	0.25	0.01	0.06
1983	0.26	0.56	0.00		0.40	0.25	0.06	0.10
1984	0.15	0.65	0.11		0.31	0.25	0.10	0.06
1985	0.13	0.56	0.13		0.25	0.25	0.16	0.05
1986	0.12	0.53	0.14		0.13	0.25	0.65	0.04
1987	0.23	0.56	0.03		0.01	0.25	0.04	0.08
1988	0.23	0.82	0.04		0.16	0.02	0.21	0.24
1989	0.24	0.52	0.01		0.34	0.22	0.18	0.08
1990	0.27	0.60	0.20		0.32	0.22	0.21	0.07
1991	0.09	0.67	0.02		0.42	0.14	0.29	0.11
1992	0.07	0.77	0.00	0.48	0.46	0.19	0.87	0.22
1993	0.00	0.76	0.00	0.48	0.57	0.16	0.79	0.32
1994	0.08	0.81	0.00	0.42	0.51	0.18	—	0.34
1995	0.16	0.78	0.00	0.40	0.46	0.25	—	0.25
1996	0.23	0.89	0.00	0.53	0.23	0.21	0.10	0.30

Fuente: Grain: World Markets and Trade USDA. Colección de enero a julio de 1996.

World Agricultural Production. USDA. Colección de enero a julio de 1996.

**Cuadro 24. Clasificación de las tierras de labor de México
según cinco provincias agronómicas**

PROVINCIAS AGRONÓMICAS	SUPERFICIE Ha.	COCIENTE P/E	ESPESOR DEL SUELO
Muy buena productividad	3,605,822	0.9 a 2.0	Profundos
Buena productividad	2,328,643	más de 2.0	Profundos y delgados
Mediana productividad	6,165,942	(a) 0.5 a 0.9 (b) 0.7 a 2.0	Profundos Delgados
Baja productividad	3,263,740	(a) menos de 0.5 (b) 0.5 a 0.7	Profundos Delgados
Tierras marginales	2,649,649	menos de 0.5	Delgados
Total Nacional	18,013,796		

Fuente: I.J. González Acuña, et. al., Las Provincias Agronómicas de la Tierra de Labor en México, (Instituto Nacional de Investigaciones Forestales y Agropecuarias, México, D. F.), 1991.

6. LA TRASCENDENCIA DE LAS TRANSFORMACIONES POLÍTICAS, EN EL MEDIO RURAL Y EL PAPEL DE LAS ORGANIZACIONES CAMPELINAS

Desde el punto de vista de algunos historiadores defensores de la reforma del artículo 27 constitucional y de algunos economistas apologistas del TLCAN, estas reformas repercutirán en procesos democráticos en el medio rural. Como veremos, estos procesos han concentrado el poder económico y político.

Otro elemento en juego en el medio rural -además de los anteriores- directamente vinculados con las transformaciones políticas en el país es el fortalecimiento político de los grupos empresariales agropecuarios, en los últimos años.

Adicionalmente, la política agrícola ha repercutido diferencialmente entre los productores, fortaleciendo al 15% del total que tiene ventajas comparativas, abandonando prácticamente el 50% del total de productores otorgándoles apoyos desvinculados de la producción (Procampo) y finalmente ofrece ayuda marginal a un 35% del total de productores.

La estrategia del gobierno federal para sacar adelante las reformas en curso ha sido el acuerdo con los partidos políticos, pero también el perfeccionamiento de proyectos con la participación de otras organizaciones sociales.

En el caso de éstos últimos, nosotros pensaríamos en las organizaciones campesinas, y aquí podríamos observar, hasta hoy, que el Estado Mexicano ha afinado el corporativismo en el medio rural reasignando los recursos a través de programas asistenciales en forma directa o por medio de instrumentos creados por el propio gobierno sin la concurrencia de las organizaciones campesinas.

Las transformaciones políticas de largo alcance (transformación del sistema político, incluyendo la reforma del Estado y la reforma electoral) tendrían profundos impactos en el medio rural.

Tendríamos que analizar y revalorar la relación que las organizaciones campesinas tienen, con el Estado y paralelamente contribuir a una redefinición del papel del Estado en el corto y mediano plazo; tendríamos que replantearnos pactos.

Hoy, en la transición de la reforma agraria, hacia una fase de maduración y transformación de los sistemas agrícolas y mercados, la mayor parte de la población rural se ha vinculado con el Estado a través de los programas sociales además que el Estado ha fortalecido -a través de diferentes vías- nuevas formas de corporativismo.

La relación relevante que el Estado Mexicano ha privilegiado, ha sido la relación Estado-Mexicano y con ello ha propiciado la concentración en el medio rural, logrando que la reasignación -de los cada vez más escasos recursos- hayan fortalecido a los grupos empresariales del sector agropecuario, tanto política como económicamente. En el lado extremo se ha expresado el descontento y la organización de los más pobres, a través de diversas vías no necesariamente pacíficas.

En ese contexto las organizaciones campesinas han exigido el reconocimiento como organismo de interés público partiendo de la idea de que ello fortalecerá la participación social.

De ahí que la reforma del sistema político mexicano podría contemplar esa propuesta de las organizaciones campesinas en cuanto a ser consideradas de interés público.

Ello podría favorecer las alianzas regionales de organizaciones rurales para objetivos muy diversos que se vinculan al desarrollo rural.

La destrucción de relaciones caciquiles; la redefinición en la reasignación de los recursos; el elevar el papel de lo regional en sus aspectos económicos y políticos; por

ejemplo, el activo tierra y los recursos del subsuelo serían aspectos que están por definirse. Ahí la mayoría de la población rural tiene mucho que hacer, en ese sentido la reforma del sistema político mexicano todas las formas de asociación que los productores y habitantes del campo se han dado; su participación en la formulación, seguimiento y evaluación de los planes y programas para el desarrollo del campo.

En la reforma del sistema político mexicano y sus vínculos con el medio rural destacan algunos aspectos fundamentales:

- a) Los partidos políticos carecen de una propuesta política integral para el medio rural y para las organizaciones campesinas.
- b) En el medio rural con el proyecto neoliberal -como consecuencia de éste- se han destacado en los últimos años nuevos actores o sujetos políticos (es decir partidos, sindicatos, asociaciones o grupos que desarrollan actividad política continuada), tal es el caso del movimiento El Barzón, entre otros.
- c) También en los últimos años han emergido estructuras (como las comercializadoras) que atienden problemáticas de corte económico pero que tienen un profundo carácter político.
- d) Las organizaciones campesinas han disminuido su capacidad de generar alternativas en las actuales condiciones. Se ha perdido por ejemplo la oportunidad de recoger algunas demandas de los nuevos actores. Y adicionalmente la reforma económica y la reforma al artículo 27 han modificado la base de acción cambiando u orientando la naturaleza de la actividad de las organizaciones (piénsese por ejemplo en la lucha por la tierra y el tránsito hacia la apropiación de los procesos productivos y, más recientemente, el hacer frente a la economía abierta o apertura comercial en desigualdad de condiciones. Piénsese también en el retiro del Estado y la disminución de recursos hacia el agro).

- e) El actual sistema político mexicano ha reducido la participación política de las fuerzas y movimientos y de los nuevos actores en las estructuras del poder (tal es el caso de la representatividad en el poder legislativo). (Esto ha sido sensiblemente modificado en las recientes votaciones de julio de 1997, no tanto por el deseo de cambiar del gobierno federal, sino porque las consecuencias del modelo empezaron a llegar a un límite).

Lo anterior muestra que la sociedad rural está sometida a una profunda reestructuración, así, la reforma del sistema político mexicano exige.

- a) Superar la fragmentación e inestabilidad de los partidos de izquierda.
- b) El retomar la participación y movilización de las organizaciones sociales y de los intereses locales y regionales que haga posible ejercer presión por la solución de las demandas ante las autoridades.
- c) La creación de coaliciones con segmentos que compartan intereses a fin de que las demandas sean más factibles de implementar a nivel político.
- d) Las organizaciones campesinas debemos empujar la reforma del sistema político mexicano para acelerar el actual proceso de transición democrática con el objetivo de legitimar e institucionalizar la vida democrática en el medio rural. En este sentido, la participación política (por ejemplo electoral) es imprescindible, toda vez que las demandas del electorado no se ven reflejadas en la recuperación económica de la mayoría de los pobladores del medio rural.
- e) El desafío de las organizaciones campesinas es preservar la dinámica de las organizaciones locales y regionales, y al mismo tiempo abrirlas a la participación política.
- f) Estamos en el umbral de redefinir la relación con el Estado y otros actores del medio rural. La aceptación de nuevos compromisos debe salvar el exponernos

a la suerte que corren algunos partidos y algunas otras organizaciones, o sea, el clientelismo.

- g) Es imprescindible que los logros de unidad conforme a metas locales y regionales se hagan compatibles con la identificación en objetivos políticos más amplios.

De manera específica, debemos señalar que la reforma del Estado significa transformaciones profundas y estructurales que van mucho más lejos que cualquier reforma electoral, por más trascendente y definitiva que esta pudiera ser, se necesita una profunda reforma democrática del Estado Mexicano que incluya lo económico, lo social y los aspectos culturales.

La experiencia de nuestro país y de otros ha demostrado que el mercado, atiende a su propia lógica, no solo es incapaz de incorporarse al desarrollo general, sino que no se interesa por los sectores económicos, los grupos sociales y las regiones geográficas, que no cuentan con la capacidad para insertarse en los sistemas de economía abierta y que por tanto van quedando marginados.

La atención de estos sectores y regiones excluidas de la globalización es responsabilidad de un Estado que reivindique e impulse, en las condiciones actuales y de acuerdo con su naturaleza social, la justicia para favorecer la igualdad de oportunidades para todos los mexicanos; el combate contra la pobreza extrema y el mejoramiento en la distribución del ingreso, requieren de una estrategia que se proponga una reforma social mediante una política orientada decisivamente a la redistribución equitativa de la riqueza nacional, y no a través de programas compensatorios o asistenciales que finalmente resultan insuficientes.

Por ello, es necesario impulsar una reorientación radical de la política económica que tenga como propósito atender la manera inmediata el mejoramiento sustantivo de los ingresos de los trabajadores de la ciudad y del campo, la creación de empleos y el impulso a las actividades productivas del campo para elevar los niveles de bienestar y la calidad de vida de los mexicanos. La lógica y el funcionamiento del mercado no lo harán de manera natural.

Se entiende, por supuesto, que deben ser superadas las prácticas que someten el funcionamiento de la economía a consideraciones de tipo político y que no podemos vivir en una economía de ficción. Es decir, se requiere lograr estabilidad en las políticas macroeconómicas y propiciar condiciones de gobernabilidad.

Es evidente que los esquemas y modelo actual, sustentados en un crecimiento económico concentrador y excluyente, lejos de contribuir a la estabilidad generar inconformidades y enfrentamientos. Por el costo social y económico que ello representa, se requiere de una política que propicie un verdadero desarrollo económico y social que revierta con decisión la pobreza en que viven cerca de 50 millones de mexicanos.

La reforma del Estado, requiere definir con precisión el papel del campo y de los campesinos dentro del marco del desarrollo nacional, entiendo que no puede haber crecimiento económico, ni desarrollo, si junto a éste no se desarrolla el sector agropecuario.

La reforma del Estado debe propiciar una política económica en favor de las necesidades internas del país y en favor de los sectores más desprotegidos de la población. En el caso de los campesinos, urge definir políticas e instrumentos

que atiendan al 50% de los productores nacionales de autoconsumo que tienen en su poder cerca del 60% de la superficie cultivable y su actividad se orienta a la satisfacción del consumo nacional.

Es necesario impulsar una revisión profunda de nuestras relaciones comerciales con el exterior, revisar y modificar el tratado de libre comercio que México firmó con Canadá y Estados Unidos, a fin de que queden fuera de dicho tratado todos aquellos cultivos y productos en los cuales hay incapacidad para competir y por lo tanto ya se demostró que han sido impactados negativamente en forma severa. Deben revisarse asimismo, los derechos de los migrantes, las controversias y los instrumentos que dan tratamiento a éstas.

Uno de los aspectos que han encadenado nuestra economía a la de los Estados Unidos, y que además vulneran nuestra independencia y soberanía nacional, tiene que ver con el excesivo endeudamiento de México con ese país y con los centros financieros internacionales. La deuda actual de México con el exterior es de 175,000 millones de dólares, deuda pública y privada, por ello, una política en favor de los intereses nacionales debe ser el definir un trato diferente a dicho endeudamiento, se necesita decretar cancelación, por lo menos en parte de la deuda externa y una moratoria de pagos que permita la recuperación económica del país.

La reforma del Estado Mexicano debe propiciar transformaciones jurídicas con un sentido de justicia y libertad. Se necesita, por tanto, impulsar una nueva reforma del artículo 27 constitucional de la tierra mediante la reducción de la superficie de la propiedad privada en todas sus formas, la solución definitiva de las demandas agrarias pendientes y la entrega a los grupos de solicitantes de todas la tierra que resulte de la reducción de la propiedad privada; restituir el

derecho de los campesinos para constituirse en comités agrarios y restituir su derecho a solicitar los terrenos suficientes para satisfacer sus necesidades agrarias; restituir a la propiedad social, ejidos y comunidades, su carácter de inalienables, imprescriptibles e inembargables; precisar la obligatoriedad del Estado en el fomento de las actividades productivas para lograr el desarrollo del campo mexicano. En suma, la nueva reforma del 27 constitucional debe tener como finalidad, preservar y fortalecer la existencia de la propiedad social en el campo.

En modo alguno deben quedar fuera los derechos de los pueblos indios, por ello es necesario que dentro de las trasformaciones jurídicas se promuevan modificaciones constitucionales en los artículos 4º., 115, y 27 que posibiliten una nueva división territorial, la integración de regiones autónomas, pluriétnicas y pluriculturales; la autodeterminación de las comunidades indígenas y garanticen sus derechos políticos, económicos, sociales y culturales.

Las reformas del Estado y del sistema político, reclaman revalorizar la función y el papel de la sociedad en su conjunto, por tanto, es pertinente promover el reconocimiento y respeto a los derechos de todos los mexicanos y a sus organizaciones adecuando nuestra normatividad al marco jurídico internacional, convenidos y tratados sobre jornaleros, infantes y pueblos indios, derechos de la mujer y todos los grupos de la sociedad civil.

- h) Para la reforma del sistema político y la reforma del Estado implica inexorablemente la recuperación de la soberanía nacional y la defensa de los recursos (aguas, minerales, energéticos, etc.).

La reforma del 27 pone en riesgo que los 103 millones de hectáreas de ejidatarios y comuneros se trasladen paulatinamente a otros dueños; pero además, poco énfasis hemos hecho en que la constitución define con claridad que el Estado debe salvaguardar los recursos del país (aguas, minerales y otros recursos como los energéticos), lo que aparece plasmado en el artículo 27.

Las organizaciones campesinas en el proceso de transformación política exigimos que el Estado, en su reforma, recupere la soberanía y el control de los recursos.

Exigimos que los recursos naturales los del suelo y subsuelo, aguas, minerales y energéticos sean usados para el bien del pueblo de México.

Exigimos detener aquello que ha degradado el espíritu del original artículo 27 y de la reforma agraria y detener la explotación de los recursos por intereses que no son los intereses de la mayoría de este país. Desde luego, debe de detenerse la venta de las recursos de México, y promover el desarrollo sustentable.

En tanto que las elecciones del 2000 marcaron un hito en la historia del país, llevamos a cabo un análisis de las plataformas políticas de los partidos en México, con el objetivo de identificar la percepción que tiene la clase política sobre el campo mexicano:

1. ALIANZA POR MÉXICO

TLCAN

- a) Con la apertura comercial, en la negociación del TLCAN no se incluyeron cláusulas de protección a la producción local, sobre todo la agropecuaria.
- b) Ante esto es urgente renegociar los tratados de libre comercio, o negociar los futuros con prudencia y habilidad para lograr la protección necesaria de los

sectores productivos estratégicos o los muy debilitados como la agricultura y la pequeña y mediana industria.

- c) La mayoría de los sectores productivos de la economía rural han sido afectados negativamente por la apertura comercial abrupta, unilateral y sin proyecto nacional de competitividad. Unos cuantos agroexportadores mexicanos y las corporaciones agroalimentarias norteamericanas son los grandes beneficiarios de la liberalización comercial.
- d) Es necesario negociar en los tratados de libre comercio, presentes y futuros, la aceptación de cláusulas preferenciales para las áreas atrasadas y la formación de fondos compensatorios de Desarrollo Regional

SOBERANÍA

- a) Un programa alternativo debe plantear la soberanía alimentaria, recuperación del crecimiento económico sectorial, superávit de la balanza comercial agropecuaria, protección e impulso del empleo rural agropecuario abatimiento de la pobreza extrema, disminución de la pobreza rural.
- b) La desaparición de los bloques socialistas trajo como consecuencia cambios en el orden político internacional, algunas veces muy contradictorios.
- c) La soberanía nacional fue prácticamente barrida por la globalización, los tres últimos gobiernos federales han cedido importantes porciones de soberanía nacional en lo político y lo económico.
- d) Por ello es necesario reafirmar el contenido del artículo 39 constitucional, fortalecer la autonomía de Estado frente a los factores internacionales que limitan su capacidad de corregir y replantear los efectos socialmente indeseables de la globalización.

PROPUESTA AGROPECUARIA

- a) Un programa alternativo debe plantear la soberanía alimentaria, la recuperación del crecimiento económico sectorial, el superavit de la balanza comercial agropecuaria, la protección e impulso del empleo rural agropecuario y no agropecuario, la promoción de un desarrollo con sustentabilidad, el abatimiento de la pobreza extrema y la disminución de la pobreza rural.
- b) Se desmantelo Conasupo y otras organismos ligados al abasto popular, dejando de atender el mercado de la población mas empobrecida en manos del comercio más atrasado o informal.
- c) Modernizar a los sectores comerciales atrasados e integrar progresivamente al sector informal, son las exigencias de equidad y justicia y de recuperación del mercado interno. El estado puede y debe jugar el papel de promotor, facilitador y asesor de este proceso.

ARTÍCULO 27 Y PROPUESTA AGRARIA

- a) La contrareforma agraria neoliberal al modificarse el artículo 27 constitucional y la aprobación de una nueva ley agraria al principio de la década de los noventa definió el carácter protagónico del propietario o de la empresa privada.
- b) El fin del reparto agrario coronó esta contrareforma. Así mismo definió la posibilidad de privatizar ejidos y comunidades y de que las sociedades mercantiles pudieran apropiarse de terrenos rústicos.
- c) Por eso el artículo 27 Constitucional tiene que ser revisado y reformado escrupulosamente. Además de los criterios aplicables a los límites legales de la propiedad, deben de considerarse los de sustentabilidad agroecológica y de modernización sin riesgos.

POBREZA

- a) Desde hace veinte años, México sufre una profunda crisis que no cesa de agudizarse debido a las políticas neoliberales impuestas por los últimos gobiernos federales. Esta crisis se manifiesta en todos los órdenes de la vida nacional: en lo social con el empobrecimiento creciente de la mayoría de la población.
- b) La extrema pobreza, la creciente desigualdad, la exclusión social y la inseguridad lastiman y ofenden a la mayoría de la sociedad. Se necesita una política alternativa de desarrollo que combata la pobreza, la desigualdad, fomente el desarrollo económico, esto se construye sobre cuatro aspectos centrales: creciente generación de empleo, recuperación gradual del salario, reorientación de finanzas públicas y fortalecimiento y transformación de las instituciones de bienestar social.
- c) Para combatir la pobreza y la desigualdad, también es necesario redefinir el proyecto educativo nacional, sus valores, organización y objetivos, reivindicando su carácter laico, pluricultural, democrático y gratuito en todos sus niveles.

MUJERES

- a) La mujer mexicana vive en nuestra época una triple condición de sometimiento y explotación: en su calidad de trabajadora, en su situación de género y otras por el hecho de pertenecer a contingentes sociales que son discriminados y marginados como los indígenas.
- b) Las mujeres siguen apareciendo en lo sustancial vinculadas a políticas asistencialistas y marginales. La violencia sexual e intrafamiliar afecta principalmente a las mujeres y a sus hijas: más del 90% de los delitos sexuales se cometen contra mujeres, el 50% de ellas son menores de edad, agredidas por un familiar o conocido.

- c) Es necesario impulsar políticas públicas e iniciativas de ley, donde se impulse el concepto del género por principio de ley, pero además se involucre y participen las mujeres en todas las fases desde la planeación, realización y evaluación de las mismas.
- d) Es imperativo hacer valer los distintos convenios internacionales que ha firmado y ratificado México, entre ellos la Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación de la mujer.

PUEBLOS INDIOS

- a) La población indígena rural, depositaria de una enorme y rica cultura agrícola y de protección y manejo de los recursos naturales, requiere del reconocimiento y respeto a sus derechos y autonomía, políticas de apoyo y fomento productivo, adecuándolos a sus formas particulares de organización y gestión económicas.
- b) Los pueblos indígenas en México son el soporte fundamental de la diversidad cultural de la nación. Por eso el pleno cumplimiento a los acuerdos de San Andrés Larrainzar crea la condición legal necesaria para que los pueblos indígenas tomen sus decisiones en cuanto a acceso, uso y disfrute de sus recursos naturales en sus tierras y comunidades, sus formas de organización social y política y sus sistemas normativos internos
- c) La construcción de la paz Chiapas se desarrollará con la reanudación inmediata de un proceso de diálogo con el EZLN.

SUSTENTABILIDAD

- a) México desde hace varias décadas vive el deterioro ambiental, se encuentra en el tercer lugar en tasas de deforestación del mundo y con Centroamérica y los Andes forma una de las regiones con mayor afectación de suelos. La

contaminación urbana e industrial daña los principales ríos del país, también a lagunas y esteros, en estos últimos se reproducen las especies marinas.

- b) Los desequilibrios ecológicos hacen que determinadas regiones se tornen más vulnerables frente a los fenómenos atípicos como el incremento desusado de lluvias, o como el aumento global de temperaturas que desencadenó en 1998 el mayor número de incendios rurales jamás registrado.
- c) La política ecológica debe sustentarse en un marco normativo que lleve esfuerzo institucional coordinado para propiciar la reintegración del dominio del individuo, la familia, las comunidades locales, el municipio, las regiones y la nación, sobre su naturaleza y su territorio, pues todos son titulares del derecho a un medio ambiente sano.
- d) En el ámbito rural es necesario proteger la biodiversidad, con políticas que transformen los sistemas productivos depredadores impulsados por la modernización agroindustrial en sistemas agroecológicos.

2. DEMOCRACIA SOCIAL

TLCAN

- a) El tratado de Libre Comercio con América del Norte (TLCAN) es el acuerdo comercial mas importante que México ha suscrito, pero en lo que al sector agropecuario se refiere, no ha promovido el comercio de los productos de este sector de manera simétrica entre los tres países que lo forman por lo que será necesario replantear sus términos en esta materia.
- b) Los efectos de la apertura económica han propiciado cambios en las reglas del juego económico, tales como la desregulación de los mercados de productos, insumos, servicios y mercados financieros, así como la revisión de

los derechos de propiedad en tierras que fueron asignadas en el marco de los distintos procesos de la Reforma Agraria.

- c) La apertura ha sido favorable para algunos, pero contrasta con la ruina que ha traído a millones de pequeños productores de granos básicos que no pueden competir en los mercados internos y externos.

SOBERANÍA

- a) Causas principales del atraso que caracteriza al sector rural: la falta de tecnificación de los procesos, desabasto interno, dependencia alimentaria y una evidente fragilidad externa.
- b) La producción agrícola apenas alcanzo un crecimiento de 0.4%, el gasto y el financiamiento se han limitado de tal forma que los créditos para el sector agrícola se han reducido hasta en un 40% en un periodo de 15 años, además de que la superficie cultivada se ha estancado en los últimos 10 años y el país presenta un saldo deficitario en producción y abasto alimenticio.
- c) En la incorporación a la dinámica mundial, no se puede considerar la interdependencia y la pluralidad, como un enemigo de nuestra soberanía.
- d) La soberanía nacional, que efectivamente se ve transformada en muchos aspectos por el fenómeno globalizador, aumenta y se refuerza con una presencia mas activa y decidida en los foros internacionales
- e) La soberanía nacional es el derecho inalienable de los Estados para decidir independientemente sobre la conducción de todos los asuntos internos. Los procesos de globalización han modificado algunos contenidos tradicionales del concepto de soberanía al originar procesos de interdependencia y entrelazamiento.

- f) Debe ser revisado el concepto tradicional de soberanía pero sin titubear en cuanto a la defensa de su esencia última, la capacidad para decidir sobre nosotros mismos.
- g) DS considera que la inserción al proceso de globalización no es opcional, pero rechaza cualquier idea de globalización que contemple sacrificar algo de soberanía o de independencia.

PROPUESTA AGROPECUARIA

- a) En DS estamos seguros de que las políticas para incrementar la productividad agraria, reducir sus costos, tecnificar la producción y mejorar la rentabilidad, deben acompañarse con acciones deliberadas que rompan el círculo vicioso de la pobreza; educación deficiente, salud deficiente, alimentación deficiente y servicios deficientes.
- b) Se requiere de un replanteamiento sobre los apoyos que el Estado da a los productores.
- c) La ausencia de mecanismos efectivos, para contrarrestar los efectos negativos de los fenómenos climáticos, la precaria infraestructura hidrológica para hacer frente a las sequías, aunado ala falta de coordinación entre autoridades federales y locales para dar apoyo a los productores, han profundizado la crisis que vive nuestro sector agropecuario.
- d) DS Rechaza abiertamente que el diseño de políticas agropecuarias se siga haciendo a espaldas de los campesinos y que no existan mecanismos de organización y regulación de la actividad agropecuaria que den seguridad al productor sobre la retribución apropiada a su trabajo.
- e) Para DS la grave situación del campo mexicano plantea la urgencia de impulsar políticas para un cambio estructural que propicien la reactivación

productiva del sector, a través de la canalización de recursos, la promoción de fuentes para su capitalización, la diversificación de cultivos, la utilización de técnicas novedosas que sustituyan y mejoren los métodos tradicionales de cultivo, la provisión de infraestructura hidráulica, el apoyo a la comercialización de los productos agrícolas.

ARTÍCULO 27 Y PROPUESTA AGRARIA

- a) Para D.S. la retórica gubernamental sobre los problemas del campo se ha centrado en el problema de la tenencia de la tierra, discusión que ha opacado durante décadas la ahora más urgente problemática del campo mexicano, a saber, su rezago productivo.
- b) Estos cambios (Artículo 27) han sido favorables para productores nacionales y extranjeros que poseen grandes cantidades de tierra de buena calidad, tecnología de punta, acceso al crédito y una producción orientada a la exportación.
- c) Para garantizar la propiedad privada, en varios países se ha adecuado la legislación pertinente con el fin de otorgar plenos derechos a beneficiarios de la reforma agraria y liberar el mercado de tierras. En el caso de México, el marco institucional en el que se desenvuelven las actividades agrícolas se alteró, se abrieron espacios a la mayor participación del sector privado y de las organizaciones de los productores.
- d) DS se pronunciará por perfeccionar el sistema legal de propiedad para garantizar que este haga ejercible verdaderamente el derecho a la seguridad jurídica contenida en nuestra constitución.

POBREZA

- a) La reducción de la pobreza y el avance productivo del campo guardan una relación estrecha y constituyen un reto para el gobierno mexicano y un propósito fundamental para lograr una mayor justicia social. A pesar de la riqueza potencial del sector agrícola, ahí es donde habitan el mayor número de personas en condiciones de pobreza extrema.
- b) En D. S. sabemos que no basta una estrategia agrícola para reducir la pobreza en el campo mexicano, sobre todo porque los más pobres dependen menos de la agricultura y más de otros empleos rurales.
- c) Para DS será primordial plantear una estrategia de desarrollo rural más allá de las actividades agropecuarias. Nos centraremos en el problema del empleo, de los salarios, de las actividades extra agrícolas, de la agroindustria para crear nuevas oportunidades a las familias rurales en cuanto a ingresos y capacitación

MUJERES

- a) La desigualdad de género se ha vuelto un inaceptable problema público, debido en parte a un conjunto de creencias discriminatorias e injustas que se elaboran a partir de la diferencia de sexo.
- b) El papel de la mujer ha sido subvalorado, menospreciado, desaprovechado y discriminado en nuestra sociedad. Una tarea fundamental será, para DS, la de asegurar la igualdad de oportunidades y condiciones entre los distintos sexos y grupos humanos en todos los ámbitos de la vida. No puede entenderse ni construirse un México verdaderamente democrático si las mujeres no tienen la oportunidad de gozar de los mismos espacios que los varones, donde no existan prácticas discriminatorias por ninguna razón.

- c) Las mujeres no reclaman una sociedad homogénea, sino una sociedad igualitaria, que considere la cuestión de género integralmente, en consecuencia con condiciones como las de embarazo y la maternidad frente al mercado laboral y a la sociedad en general.
- d) DS rechaza toda manifestación de violencia que atente contra la integridad física de las mujeres y asume una posición decidida a favor de la maternidad voluntaria, entendida ésta como la decisión libre y responsable de la mujer sobre los hijos que quiere tener y el momento en que quiere hacerlo.

PUEBLOS INDIOS

- a) DS reconoce la pluralidad social, cultural y étnica de nuestro país. Nuestro Partido es consciente de la composición heterogénea de la sociedad mexicana e identifica a los pueblos indios como parte esencial de la cultura nacional.
- b) En México la población indígena constituye alrededor del 10 por ciento de la población total y representa una sexta parte de los habitantes de las comunidades rurales; cerca del 30 por ciento de todas las localidades del país poseen población indígena.
- c) En DS tenemos la firme convicción que la democracia, el desarrollo económico y la justicia mexicana no deben convertirse en derechos exclusivos para ningún estrato social o comunidad
- d) Consideramos inaplazable la integración de los grupos indígenas a la vida nacional, la cual debe darse de manera respetuosa hacia su cultura y tradiciones, tratando de lograr armonizar la igualdad jurídica con el respeto a su cultura particular.
- e) En DS buscaremos la reconciliación indígena a través de medidas que reconstituyan el tejido social de las comunidades indígenas y que incluyan la

creación de micropactos comunitarios que promuevan la negociación y el diálogo permanentes.

- f) Analizaremos con seriedad los acuerdos de San Andrés Larranizar, particularmente los que se refieren a los derechos y cultura indígena, donde radica la posibilidad de que se renueve el diálogo en Chiapas y se dé una mejor credibilidad entre las partes. Creemos en un modelo de autonomía de los pueblos indios planteada en términos de un arreglo institucional que permita la coexistencia de una sociedad pluricultural.
- g) La concepción de autonomía que proponemos antes que un componente étnico-territorial de exclusión, sería la de una red de intereses que podría aglutinar a los grupos indios, a actuar colectivamente, a través de una figura jurídica similar a la de los sindicatos; a las asociaciones vecinales a fin de ser respaldados por una norma y participar en la toma de decisiones relevantes para la comunidad.

SUSTENTABILIDAD

- a) DS reconoce la necesidad urgente de realizar cambios sustanciales en el modelo de desarrollo económico si es que queremos hacer compatibles la conservación de nuestros recursos y la restauración del medio ambiente.
- b) Consideramos indispensable articular el crecimiento económico y el desarrollo social bajo un marco integral que reconozca que el capital humano, el social y el ecológico son los pilares centrales de cualquier desarrollo que aspire a ser sustentable.
- c) En México no contamos ni con una cultura, ni con una legislación adecuada para la protección del medio ambiente, el control de desechos industriales y el uso *apropiado y racional del agua. A las insuficiencias legales se suman la insuficiencia* de políticas gubernamentales de rescate y conservación de los recursos naturales.

- d) Entendemos que desarrollo económico y protección ecológicas no son contradictorios. En DS entendemos que el desarrollo sustentable debe evitar el uso de formas de producción extenuantes de los recursos naturales, a favor de procesos productivos diseñados para limitar la contaminación. La dinámica de desarrollo económico sustentable que proponemos es un modelo que debe completarse en una más estricta política de protección ambiental y de preservación de los recursos naturales que sea periódicamente evaluable.

3. ALIANZA POR EL CAMBIO

TLCAN

- a) En cuanto a la ampliación de mercados, promoveremos la inversión productiva con capital nacional y extranjero y fomentaremos las exportaciones a través de programas de promoción de nuestros productos.
- b) Somos el puente natural entre Norteamérica y Latinoamérica; daremos prioridad con América Latina promoviendo la comunidad Latinoamericana de Naciones y la conclusión de una zona de libre comercio en todo el continente.

SOBERANÍA

- a) La proximidad con Estados Unidos nos ha abierto muchas oportunidades y por lo tanto las relaciones con este país son prioritarias en la política exterior. Sin embargo, debemos cuidar que la relación bilateral guarde el equilibrio y el respeto a nuestra soberanía.

PROPUESTA AGROPECUARIA

- a) Redacción de costos: disminuirémos los costos financieros a través del otorgamiento de créditos con tasas preferenciales de mercado y profundizaremos los programas de transferencia tecnológica

- b) Ampliación de mercados: promoveremos la inversión productiva con capital nacional y extranjero y fomentaremos las exportaciones a través de programas de promoción de nuestros productos.
- c) En cuanto a inversión pública se utilizara para rehabilitar y modernizar la maquinaria y la infraestructura, incluyendo la hidráulica con un especial énfasis en el tratamiento de aguas, apoyando a los productores.

POBREZA

- a) Es ampliamente reconocido que 70 años de gobiernos priistas han colocado a más de la mitad de la población en condiciones de pobreza y de insatisfacción de las más elementales necesidades.
- b) Aspiramos a tener una sociedad solidaria. Por eso el gobierno desarrollará los instrumentos jurídicos y de políticas públicas en donde las cargas y los beneficios sean distribuidos con criterios elementales de justicia.
- c) Programas destinados a abatir la desnutrición en las comunidades marginadas a través de mecanismos y subsidios focalizados con la participación de los beneficiarios. Acciones emergentes de apoyo para atender graves rezagos de los pueblos indígenas, las mujeres, los ancianos, niños de la calle y discapacitados.
- d) Estrategias orientadas a aumentar los ingresos de la población en condiciones de pobreza, fomentando la generación de empleos en zonas marginadas. Aumentando la inversión en la educación y capacitación en zonas marginadas para disminuir la inequidad en el acceso de oportunidades.
- e) Descentralización de los recursos, los programas de combate a la pobreza y sus presupuestos serán operados (prioritariamente) por los gobiernos municipales y subsidiariamente por los estatales y la federación.

MUJERES

- a) Nuestro gobierno será incluyente y tomará en cuenta a todos los mexicanos. Los beneficios que se deriven de su gestión serán, por lo tanto, generales beneficiando a todos los grupos sociales sin discriminación de género, etnia o edad.
- b) Discriminaciones por género, discapacidad física, etnia y edad, colocan a millones de mexicanos en situación desventajosa en cuanto a su acceso a educación, empleo e ingreso, afectando su bienestar.
- c) Para eliminar la discriminación de que son sujetos se establecerán lineamientos de salud y seguridad social que faciliten su empleo. Se otorgarán facilidades para su contratación mediante la creación de esquemas laborales que impulsen el empleo. Estableceremos mecanismos que garanticen el pago de pensiones alimentarias y escolares en caso de rompimiento matrimonial y fortaleceremos la legislación vigente para atacar la violencia intrafamiliar

PUEBLOS INDIOS

- a) Promoveremos una nueva relación entre el Estado y los pueblos indígenas. Con pleno respeto a sus derechos y su cultura, a sus usos y sus costumbres, generaremos los cambios para que puedan mejorar su situación comunitaria y personal.
- b) El gobierno dará prioridad a programas que auxilien a estos pueblos en el logro de su pleno desarrollo económico y social, conservando su identidad y su participación con el todo nacional. Se hará énfasis en programas educativos económicos, alimentarios, de salud y vivienda.

SUSTENTABILIDAD

- a) Gobierno comprometido con la naturaleza. Conservar y desarrollar los recursos naturales. Generación de beneficios para las comunidades. Aprovechamiento sustentable de los recursos naturales.
- b) Nuestra generación y las futuras, dependen de la integridad del medio ambiente. Nadie puede escapar a los peligros que derivan de la devastación forestal, el agua sucia, la contaminación del aire, el cambio climático entre otros. Un gobierno ecologista, no permitirá que se explote el presente condenando el futuro.
- c) El gobierno ecologista que proponemos, combina sustentabilidad ambiental con el progreso social y económico, porque queremos que el crecimiento económico no comprometa el equilibrio ecológico.
- d) Recientemente hemos visto como los desastres naturales ocasionan daños mayores por errores humanos, formas irracionales de sobre explotación de recursos, expansión irracional de manchas urbanas, entre otros.
- e) Marco institucional para el desarrollo sustentable. Adecuar con un enfoque ecologista la estructura y actividades gubernamentales. A la Federación le corresponderá una mayor participación normativa, mientras que a los Estados y Municipios un papel implementador y más recursos. Protegeremos un mayor número de zonas naturales.
- f) Contaminación de aire. Industria responsable y limpia. Una nueva cultura ambiental y de coparticipación.

4. PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL

TLCAN

- a) La estrategia de comercio exterior debe consolidar la apertura con Norteamérica a través del Tratado de Libre Comercio con América del Norte (TLCAN).
- b) De cara al nuevo siglo, las relaciones económicas y comerciales de nuestro país con el exterior, especialmente en lo que se refiere al TLCAN, deberán fortalecer las áreas donde tengamos ventajas y replantear las de desventaja.
- c) Promover el libre comercio y fomentar la inversión extranjera directa, bajo reglas y términos claros y equitativos que favorezcan el alcance de nuestras metas de empleo y la ampliación y consolidación de la planta productiva en creciente desventaja.
- d) En relación a la agricultura comercial, esta ha participado en los últimos años en desventaja, es urgente revisar, desde una perspectiva internacional, la estructura de costos en la que se produce, para de ahí determinar el nivel necesario de subsidio al productor para que pueda competir en condiciones de equidad global.
- e) La apertura del mercado, ha aumentado y seguirá aumentando la presión hacia niveles de competitividad difíciles de lograr en la mayoría de las unidades productivas sociales, a menos que adecuen radicalmente su organización y su funcionamiento actuales.

SOBERANÍA

- a) La soberanía es uno de los principios constitucionales de mayor valor para los mexicanos. Hemos aprendido a través de nuestras luchas históricas por la independencia y la auto determinación, que solo a partir de ellas la nación existe y definimos su destino; solo a partir de la soberanía decidimos la forma de

interrelacionarnos y adquirimos la capacidad par hacer respetar nuestras determinaciones.

- b) En la globalización, el ejercicio de la soberanía demanda adoptar las decisiones y encontrar los instrumentos que hagan viable nuestro proyecto de nación justa.
- c) Cuando los intercambios comerciales, financieros, tecnológicos y culturales se generalizan, se requieren mecanismos específicos que eviten la injerencia en asuntos internos.

PROPUESTA AGROPECUARIA

- a) Promover un programa de Desarrollo Rural Integral; articular estratégicamente a las regiones agropecuarias del país; garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra; culminar el Programa de Certificación de Derechos Agrarios (Procede); mejorar la aplicación al sistema de justicia agraria, reorganizar las dependencias e instituciones que atienden las políticas agropecuarias y de desarrollo rural integral; impulsar la modernización del ejido; elevar la producción a través de políticas orientadas a agregar valor a los productos, desarrollar agroindustrias; incrementar la exportación de productos agropecuarios; aumentar los recursos destinados a los programas de apoyo a la producción, la competitividad, la diversificación de cultivos; proteger los precios de nuestros productos agropecuarios; fortalecer el financiamiento y reactivar el crédito al campo; establecer mecanismos de seguros y garantías; desarrollar nuevos mecanismos de comercialización; apoyar la expansión y el mantenimiento de la infraestructura agrícola y ganadera; construir carreteras libres de altas especificaciones, diseñar mecanismos que ofrezcan oportunidades de trabajo y desarrollo a los campesinos, a los jornaleros agrícolas y a los que emigre por razones económicas; apoyar el desarrollo de la pesca, la acuacultura,

la horticultura, la silvicultura, la avicultura, la minería, el turismo ejidales con criterios de protección del medio ambiente; respaldar la modernización tecnológica de los pequeños y medianos productores, de ejidos y grupos indígenas; promover la inversión y coinversión privada y social en el campo; apoyar a los campesinos de bajos recursos con potencial productivo; crear una bolsa de productos y servicios agropecuarios.

ARTÍCULO 27 Y PROPUESTA AGRARIA

- a) en las siete décadas de vigencia de nuestra Revolución originada en el campo, los gobiernos derivados de ella han repartido la mitad de la tierra nacional constituyendo a los propietarios ejidales y a la pequeña propiedad como nuevo rostro social de México. No obstante ese reparto, la explosión demográfica del país y especialmente del medio rural jugó, entre otros factores un papel importante en la determinación de una condición de desigualdad con respecto a las otras áreas de la sociedad.
- b) Pese a los avances que se han registrado en el campo en los últimos años como consecuencia de las reformas constitucionales y de nuevos esquemas de apoyo y capitalización, superar los rezagos y enfrentar los desafíos sociales y económicos implica trabajar en una política integral que se oriente a impulsar la producción nacional de alimentos.

POBREZA

- a) Durante 70 años tuvimos paz social en el país, pero en algunas regiones golpeadas particularmente por la pobreza, la injusticia, con rezagos ancestrales, emergieron la violencia, el encono, los enfrentamientos y algunos grupos armados, expresiones que son un llamado a nuestra conciencia.

- b) Hemos de aumentar los recursos de que disponen los gobiernos federal, estatales y municipales para cumplir los objetivos de justicia social y apoyar las actividades productivas que la sociedad nos demanda.
- c) Impulsaremos una nueva etapa de desarrollo rural integral para superar la pobreza en el campo, mediante un programa de mediano plazo para esas zonas.
- d) La pobreza extrema es padecida principalmente por mexicanas y mexicanos que habitan en pequeñas comunidades dispersas en las zonas rurales del sur y sureste de nuestro país y afecta, en particular a la población indígena en la mayoría de los estados.

MUJERES

- a) Poco más de la mitad de la población en México está integrada por mujeres. Si bien el avance de éstas ha sido sustancial, es innegable que todavía falta un amplio trecho por recorrer para lograr su plena participación. Una de cada tres mujeres trabaja fuera del hogar. La deserción escolar es mayor entre las niñas que en los niños.
- b) En cuanto a su participación política y en los procesos de toma de decisiones públicas, la presencia femenil en los cargos de alta dirección dentro de la estructura gubernamental representa sólo el 10%.
- c) Las mujeres y las y los niños son víctimas frecuentes de violencia física, sexual o psicológica. Por ello debe promoverse el enfoque de género como una forma de analizar las diferencias entre hombres y mujeres, pero tomando en cuenta sus semejanzas en cuanto seres humanos libres y sujetos de derechos y obligaciones.
- d) Con base en lo anterior, las y los priístas nos pronunciamos por alcanzar la equidad entre los géneros; Garantizar la equidad de la mujer en el trabajo;

propiciar una cultura de equidad de género; apoyar y dignificar a la mujer indígena y campesina.

PUEBLOS INDIOS

- a) *Los pueblos y comunidades indígenas enriquecen la diversidad y pluralidad de la nación. El PRI se pronuncia por respaldar la ciudadanía plena, la justicia y la vida digna de los pueblos y comunidades indígenas.*
- b) Es urgente la discusión y aprobación legislativa de las reformas constitucionales para que se reconozcan, en el marco de los principios constitucionales básicos, la autonomía como expresión de la libre determinación de los pueblos indígenas a través de sus comunidades.
- c) Nuestro partido se pronuncia por el respeto a todas las manifestaciones étnicas. Postulara una nueva relación de la sociedad y el Estado con los pueblos y comunidades indígenas, con base en el reconocimiento efectivo del carácter pluricultural, las potencialidades de estas comunidades y la libre determinación de sus usos y costumbres.
- d) En las reformas constitucionales pendientes de aprobación legislativa en materia de derechos y cultura indígenas, habrán de respetarse la soberanía e integridad nacionales, la organización del Estado Mexicano y el régimen de garantías individuales y sociales, así como la igualdad jurídica y la equidad que establece para todos nuestra Constitución.
- e) Garantizar a los integrantes de los pueblos indígenas el ejercicio de la ciudadanía plena, el acceso a la justicia y el respeto a su dignidad, a través de reformas constitucionales en materia de derechos y cultura indígenas; promover la participación y representación política de los indígenas, mediante la postulación de candidatos indígenas en los municipios y distritos electorales donde existan

estas comunidades; garantizar que los pueblos indígenas accedan a las oportunidades del progreso; propiciar una mayor representación indígena en los órganos federales y locales del poder público; fortalecer la seguridad jurídica de la tierra, el arraigo al campo y la productividad en las regiones indígenas.

SUSTENTABILIDAD

- a) México está considerado dentro de los primeros 12 países de mayor biodiversidad en el mundo. Sin embargo, enfrenta daños en diferentes grados y hasta pérdidas irreparables en ecosistemas, así como la continua degradación de suelos, agua y aire.
- b) Impulsar una nueva cultura para la preservación del ambiente y el desarrollo sustentable
- c) Establecer una política de Estado para el desarrollo sustentable
- d) Promover los temas ambientales y del desarrollo sustentable al primer plano de la agenda nacional.
- e) Introducir el ordenamiento ecológico territorial en toda decisión y política pública que incida sobre la ubicación y distribución de las actividades económicas y de la población en el territorio nacional.
- f) Descentralizar la información, la gestión y el diseño de programas de aprovechamiento de los recursos naturales que integren a las comunidades en sus propios procesos de conservación. Promover la implantación de tecnologías y procesos limpios.
- g) Alcanzar los 20 millones de hectáreas de áreas naturales protegidas, diseñando un esquema de financiamiento suficiente y constante para el cuidado y conservación de la flora y fauna silvestre. Fomentar el aprovechamiento sustentable de la vida silvestre, de los recursos forestales y pesqueros, fomentando la acuicultura, la prevención de los incendios forestales y la erosión del suelo.

h) Emitir normatividades específicas, sobre aspectos críticos. Administrar el agua de manera eficiente. Modernizar la estructura institucional del sector agua.

Después de identificar la propuesta de los distintos partidos políticos para el medio rural, se elaboró un análisis comparativo en el caso de la propuesta agropecuaria, la soberanía alimentaria y el comercio.

7. LA LEY DE DESARROLLO RURAL SUSTENTABLE

7.1 LA LEY FAIR EN LOS ESTADOS UNIDOS

La Ley Federal de Reforma y Desarrollo de la Agricultura (Federal Agriculture Improvement and Reform, FAIR) de 1996, aunque representa un cambio radical en los programas agrícolas de los Estados Unidos, es el mejor ejemplo para contrastar con la ausencia de una ley que tuviera alcances similares en México (hasta el 2001 cuando se aprobó la Ley de desarrollo Rural Sustentable). Es decir, en México se carecía de una ley que obligara a la intervención en el agro mexicano; y que diera certidumbre al productor. Que el productor tuviera una garantía en sus niveles de ingreso, y garantizara un presupuesto competitivo.

La política de apoyo a la agricultura en los EE.UU. establecida durante el New Deal y después de más de 63 años, llegó a su fin al aplicarse plenamente la FAIR. Esa situación ha tenido repercusiones considerables para los agricultores de EE.UU., y en el resto de las agriculturas de otros países. Mientras tanto, con cambios fundamentales en la Fair (que concluirá en el año 2002), el gasto acumulado en concepto de pagos contractuales de la Ley FAIR, durante 1996-2002 se ha fijado en una cifra superior a los 36,000 millones de dólares (véase a FAO, El Estado Mundial de la Agricultura y La Alimentación, 1996). De acuerdo a la ley FAIR el monto de los pagos se asignaría en los siguientes porcentajes específicos: maíz, 46.2%; trigo, 26.3%; algodón velloso, 11.6%; arroz, 8.5%; otros cereales para pienso, 7.4%.

7.2 PRECIOS AGRÍCOLAS E INGRESO DE LOS PRODUCTORES EN LOS EE.UU.

La ley FAIR representa un cambio radical en el modelo de intervención de la política de precios y comercialización en los EE.UU. Los cambios centrales de la ley FAIR son:

- a) La ley FAIR pone fin a los precios indicativos y pagos de compensación.
- b) Tras un período de siete años que concluirá, como señalamos en el 2002, se ha decidido, suprimir los pagos directos de sostenimiento de los ingresos de los agricultores.
- c) Desvinculación presupuestal, desvinculación entre pagos de los programas oficiales y las decisiones relativas a la producción.
- d) Los agricultores tendrán mayor flexibilidad para tomar decisiones relativas a la producción (eliminación del programa de reducción de superficie cultivada, y libertad de plantar cualquier cultivo, exceptuados las frutas y hortalizas).

Las restricciones de siembra aplicadas en los 80 y el estancamiento en desarrollo tecnológico y de mercados, y el interés en reducir el déficit del presupuesto federal, son algunas de las razones que explican los cambios en la ley FAIR, así como también la situación del mercado agropecuario mundial 1995-96.

Con todos esos cambios, la ley FAIR ha buscado que los agricultores de EE.UU., se basen en el mercado para sus decisiones, y fortalece todas las disposiciones relativas al comercio. De esa manera, se busca también, una menor influencia del gobierno en la agricultura.

7.3 POR EL CUMPLIMIENTO DE LA LEY DE DESARROLLO RURAL SUSTENTABLE

Decíamos arriba que la ley FAIR es el mejor ejemplo para comparar con la política hacia el campo en México. El modelo de intervención en EE.UU. (su política agropecuaria y forestal, su política de precios y comercialización, etc.) ha estado orientado a proteger la rentabilidad y promover la competitividad y aún en economías abiertas la ley FAIR favorecen un modelo de intervención que remata con una menor influencia del gobierno, pero muy decisiva. Sin embargo, hasta este año (2000) y a pesar de las modificaciones de la ley FAIR, el modelo de intervención permanece, (como decíamos, lo decisivo no es necesariamente x o y instrumento, por mencionar uno: el precio objetivo; sino que la clave está en que el modelo de intervención permita el manejo de diferentes instrumentos que estén bien articulados dentro del mismo modelo de intervención y que haya correspondencia con los macroprecios). Esa intervención permanece, aunque articulada de forma diferente a las últimas décadas; y es sobre todo, consistente en el manejo de instrumentos de política. Además, después del 2002 bien podría ser que la ley FAIR retome algunas medidas hoy disminuidas o excluidas, o se incorporen otras no previstas.

En México, de 1982 al 2000, no se ha logrado un modelo de intervención (por ejemplo, algunas medidas adecuadas se han hecho polvo ante los macroprecios, como la tasa de interés) y en torno a las leyes hacia el medio rural, buena parte de estos años hemos estado zambullidos en un debate sobre el artículo 27 y el TLCAN y sus impactos. A su vez, a pesar de que en el artículo 27, se encuentran las bases para una ley de desarrollo agropecuario con equidad, las modificaciones llevan el mensaje de

eliminar todo modelo de intervención, dejando a las "fuerzas" del mercado la conducción de los procesos agropecuarios, cometiéndose con ello un grave error.

Las controversias en México han sido la razón principal de que el gobierno federal no se haya propuesto un modelo de intervención a través del cual se fomente el desarrollo agropecuario y que éste modelo tenga a su vez resultados como los alcanzados con la ley FAIR.

7.4 LA ECONOMÍA CAMPESINA, BASE PARA LA LEY DE DESARROLLO RURAL SUSTENTABLE

En tanto que en EE.UU. la situación agropecuaria 1995-96 (bajas en los stocks, precios elevados, etc.) favoreció las condiciones para un mayor impulso a la producción (por ejemplo incentivos para el desarrollo tecnológico agropecuario, flexibilidad de siembra, dispuesto esto último en la ley FAIR) en México, el gobierno federal ante el encarecimiento de los precios de los granos volteo hacia los campesinos, impulsó un programa de granos y la Alianza para el Campo. Esto último ilustra que la producción agropecuaria mundial no está exenta de contingencias y que el gobierno federal mexicano en lugar de seguir sosteniendo que el mercado (con la reforma al 27 y el TLCAN) desplazaría a la economía campesina, ésta en cambio respondió a los incentivos y es la base, hoy por hoy, de que México no enfrente un problema alimentario de grandes proporciones. Ello abona la idea para tener un modelo de intervención mientras esto sea posible y en tanto sea una práctica mundial (aún en los EE.UU. y en la UE). En México, la ley de desarrollo rural debería implicar la participación de la economía campesina. Sobre todo el reconocimiento de que es esta

economía campesina la que ha evitado que el país se hunda en un problema alimentario mayúsculo, en tanto que ha sabido responder más que satisfactoriamente a la problemática de granos.

Ese modelo de intervención, expresado en una ley debería orientarse al fomento agropecuario, ya que la principal institución para el campo en México (SAGARPA) tiene una fuerte carga de presupuesto desvinculado (que como vimos es sólo uno de los aspectos en la ley FAIR); y adicionalmente los presupuestos para investigación han sido disminuidos drásticamente. En México artículos como el 110 y el 111 de la ley de desarrollo rural sustentable se ve complicado puedan cumplirse (se refieren a los compromisos presupuestales para equilibrar las políticas dentro del TLCAN). El cumplimiento de ese articulado llevaría a la existencia de una ley que daría seguridad a los diferentes actores del medio rural; establecería mejores condiciones ante el mercado.

La economía campesina, se tenía contemplado sería borrada del mapa en un mercado abierto. El problema alimentario mundial de 1995-96 y las proyecciones que sobre este particular se han desarrollado, muestra que estos sistemas de producción tienen para rato. De tal suerte que el gobierno federal no debe eludir el compromiso (así se lo señalan sus socios, que con el ejemplo enseñan) de pasar a un modelo de intervención coherente y consistente con políticas que no cambien cada 6 meses ó vayan de un lado a otro. En ese modelo, la economía campesina debe y puede jugar un papel relevante.

La Ley de Desarrollo Rural Sustentable, con todas sus limitaciones, es un paso adelante en la propuesta de un modelo alternativo de desarrollo.

7.5 ARTÍCULO 27 Y EL FOMENTO A LA ACTIVIDAD AGROPECUARIA Y EL BIENESTAR DE LA ECONOMÍA CAMPESINA

El artículo 27, en su fracción XX, establece que el Estado promoverá el desarrollo rural ³. Sin embargo, todos los indicadores muestran un deterioro de la agricultura campesina en lo particular, y de la agricultura, ganadería y silvicultura en lo general.

Así mismo en la Ley reglamentaria del artículo 27 se establece, de los artículos 4° al 7°⁴, que el Ejecutivo Federal promoverá el desarrollo rural; y que los productores podrán elaborar propuestas de políticas de desarrollo.

Sin embargo, en las principales propuestas que tienen que ver con el medio rural como han sido a lo largo del modelo:

- a) La reforma al artículo 27.

³ Fracción XX del artículo 27: El Estado promoverá las condiciones para el desarrollo integral, con el propósito de general y garantizar a la población campesina el bienestar y su participación e incorporación en el desarrollo nacional, y fomentará la actividad agropecuaria y forestal para el óptimo uso de la tierra, con obras de infraestructura, insumos, créditos, servicios de capacitación y asistencia técnica. Asimismo expedirá la legislación reglamentaria para planear y organizar la producción agropecuaria, su industrialización y comercialización, considerándolas de interés público.

⁴ Artículo 4°: El Ejecutivo Federal promoverá el desarrollo integral y equitativo del sector rural mediante el fomento de las actividades productivas y de las acciones sociales para elevar el bienestar de la población y su participación en la vida nacional.

Las organizaciones de productores podrán elaborar propuestas de políticas de desarrollo y fomento al campo, las cuales serán concertadas con el Ejecutivo Federal para su aplicación.

Artículo 5°: Las dependencias y entidades competentes de la Administración Pública Federal fomentarán el cuidado y conservación de los recursos naturales y promoverán su aprovechamiento nacional y sostenido para preservar el equilibrio ecológico; propiciarán el mejoramiento de las condiciones de producción promoviendo y en su caso participando en obras de infraestructura e inversiones para aprovechar el potencial y aptitud de las tierras en beneficio de los pobladores y trabajadores del campo.

Artículo 6°: Las dependencias y entidades competentes de la Administración Pública Federal buscarán establecer las condiciones para canalizar recursos de inversión y crediticios que permitan la capitalización del campo; fomentar la conjunción de precios y parcelas en unidades productivas; propiciar todo tipo de asociaciones con fines productivos entre ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios y cualquiera de éstos entre sí; promover la investigación científica y técnica y la transferencia de sus resultados entre todos los productores rurales; apoyar la capacitación, organización y asociación de los productores para incrementar la productividad y mejorar la producción, la transformación y la comercialización; asesorar a los trabajadores rurales; y llevar a cabo las acciones que propicien el desarrollo social y regionalmente equilibrado del sector rural.

Artículo 7°: El Ejecutivo Federal promoverá y realizará acciones que protejan la vida en comunidad, propicien su libre desarrollo y mejoren sus posibilidades de atender y satisfacer las demandas de sus integrantes.

- b) La firma del TLCAN y su negociación previa.
- c) La política agropecuaria como tal (política del subsidios, política de precios, política de comercialización, política de investigación y desarrollo agropecuario y forestal, etc.)

Los agricultores en general y sobre todo las organizaciones campesinas han sido ignoradas en sus propuestas (ello a pesar de la creación en el 2001 del Consejo Mexicano para el desarrollo Rural Sustentable, donde las organizaciones son actores que la constituyen). Mucho se ha expuesto al respecto y no hay duda de que las organizaciones campesinas han hecho desde propuestas de tipo general, así como propuestas específicas, para impulsar el fomento agropecuario y el bienestar de la economía campesina.

A pesar de todo, de todas las propuestas, y de que aún reformado el artículo 27 contiene bases fundamentales para lo que sería un verdadero democrático y equitativo desarrollo rural, lo cierto es que, la ley de desarrollo rural sustentable no tiene, por ejemplo, los alcances que sí tiene la Fair. Aunque existen las bases en el actual artículo 27 y su ley reglamentaria, estos se enfrentan con los siguientes obstáculos:

- a) La ausencia de una verdadera autonomía de poderes.
- b) La posición que le ha fijado el modelo neoliberal a la agricultura en el desarrollo en su conjunto.

Así, la fracción XX y los artículos, del 4° al 7°, de la ley reglamentaria al 27, no reflejan la situación de conjunto he incluso son contradictorias en lo que se refiere al fomento agropecuario y al bienestar de la economía campesina y al concepto de desarrollo rural dentro del modelo, que favorece la explotación de los recursos naturales y la expansión del gran capital extranjero y nacional.

Si con la ley aprobada en octubre de 2001 no es suficiente para cubrir los compromisos entonces, se carece de un modelo de intervención en el medio rural que articule todas las políticas hacia el campo, todas las instituciones, así como la complementariedad entre políticas macroeconómicas y las específicas del sector. Deja a la discrecionalidad de los funcionarios en turno la decisión en montos presupuestales con lo cual, la economía campesina no es fomentada.

8. EL MODELO DE DESARROLLO Y EL TLCAN

8.1 LOS CRITERIOS GENERALES DE POLÍTICA ECONÓMICA Y EL TLCAN

El PND 1995-2000 establece un objetivo que con anterioridad el gobierno de Salinas centró como eje, a saber, el control presupuestal y el equilibrio en las finanzas del sector público.

Uno de los aspectos fundamentales del control del presupuesto para el medio rural ha sido que a lo largo de los últimos 15 años se pasó para el gasto en desarrollo rural del 12% del gasto de programable al 6%. Este es uno de los principales impactos de los criterios generales de política económica en el medio rural.

Otro criterio es el de crecer cuando menos a tasas superiores al cinco por ciento anual (una vez, se dice, superada la crisis financiera). En particular el PIB agropecuario ha permanecido estancado y de esa generación de esa riqueza el sector campesino es cada vez más excluido.

Así también, un punto sobre el cual no se había hecho mucho énfasis anteriormente es el ahorro. El ahorro en el PND se define como la base primordial del crecimiento.

Adicionalmente con la reforma fiscal se estimulará el ahorro y la inversión.

Aunque no es estrictamente un criterio de política económica, en el PND se hace énfasis en lo que se denomina **LOS DESAFÍOS DEL PRESENTE**. En este apartado destaca que el gobierno federal tiene un eje fundamental en los cambios que se registren en el mundo. **EL PND** destaca ahí la importancia de México en el concierto internacional a través de la participación en el **TLCAN**, la formación del

grupo de los tres (México, Colombia y Venezuela); y los acuerdos de libre comercio con Chile, Costa Rica y Bolivia; y el ingreso de México a la Organización para la Cooperación y, el Desarrollo Económico, OCDE etc.

Así, podríamos concluir por lo anterior, que los criterios generales de política económica tienen un marco, es decir, se desenvuelven en un marco de economía abierta o en otras palabras, la política económica que el gobierno han venido impulsando parte de un hecho: que el país y el mundo cambiaron, y que por tanto, toda política interna deberá tener presente el mercado mundial.

8.2 LOS EJES DE ZEDILLO PARA EL DESARROLLO RURAL

A partir del reconocimiento de que el mundo y el país han cambiado en la última década, en el PND se plantea que las naciones de Norteamérica son nuestros principales socios. Al respecto en el PND se señala que la tarea importante será consolidar e intensificar los cambios estructurales emprendidos durante la última década (apertura comercial, proceso de desregulación, TLCAN).

Al señalar que un eje fundamental para el medio rural lo es el TLCAN, se debe primero sobre todo, a una aceptación de parte del gobierno federal, de que hay que consolidar sobre todo, la inserción en la economía mundial; y por otro, porque en la parte sectorial (agropecuaria) en el PND se hace énfasis en que se apoyarán las áreas que tengan ventajas comparativas, es decir, aquellas áreas donde resulta más ventajas producir un producto antes que importarlo e importar aquello que no sea ventajoso producir. En otras regiones se habla de impulsar la capitalización y el desarrollo

tecnológico y la reconversión, pero poco se dice al respecto, en cambio si se resaltan las estrategias que se seguirán con respecto a las áreas con ventajas comparativas.

El 27 Constitucional Reformado. En relación a este otro eje, para el gobierno federal las reformas al marco jurídico (léase reforma al Art. 27) no han ofrecido los beneficios esperados debido, se dice, "...a que no ha pasado el tiempo suficiente para que estas medidas rindan frutos". Se señala que algunos cambios en el sexenio pasado como es el caso del 27, no estuvieron acompañados de políticas y acciones que ahora están previstas por el PND, (se refiere a que la reforma al 27 no ha resultado lo que se esperaba). Pero que acompañándose de políticas adecuadas, se tendrán logros esperados.

Lo que aparece previsto en el PND (según vimos en lo que aquí llamamos los criterios generales de política económica), de estimular el ahorro, y la inversión, se particulariza en cuanto al desarrollo al desarrollo rural se refiere. Así, se contempla en el PND que el estímulo de la inversión en el campo es una estrategia fundamental, para apuntalar el crecimiento económico en lo general. Se argumenta, para rematar, que se promoverán las condiciones necesarias para impulsar las inversiones en el campo según lo previsto en la reforma al artículo 27 constitucional.

De ahí que de acuerdo a lo argumentado en el PND (en diferentes partes) los ejes para el desarrollo rural son el asegurar la vigencia del TLCAN (a través del reforzamiento de las áreas agropecuarias que tengan ventajas comparativas) y por otro lado, el fomento a la inversión según lo previsto en el reformado artículo 27.

8.3 EL CRECIMIENTO ECONÓMICO Y EL MEDIO RURAL

Para el gobierno federal, de acuerdo a los datos que presenta en el PND, le interesa destacar cuantitativamente, para fortalecer los ejes que privilegia para el desarrollo, lo siguiente:

En la cuestión agraria: Señalan que actualmente en México existen 4.9 millones de unidades de producción; se reconoce que en el medio rural vive y trabaja el 27% de la población mexicana; que desde 1965 a la fecha y el crecimiento del valor de la producción, es un promedio inferior al crecimiento de la población total.

Que actualmente 4.9 millones de mexicanos tienen dominio legal sobre 177 millones de hectáreas; de ellos 3.5 millones son ejidatarios y comuneros agrupados en 30 mil núcleos agrarios con dominio de 103 millones de hectáreas y 1.4 millones de propietarios privados poseen 74 millones de hectáreas.

Para argumentar la pulverización de la tierra se señala que en 1970 había 2.2 millones de ejidatarios y en 1991 ya eran 3.5 millones.

En cuanto al crecimiento económico: Se señala que el 23% de la población económicamente activa está dedicada a las actividades agropecuarias; y que estos generan el 7% del PIB. Por otro lado, del 27% de los mexicanos que viven en el campo, 35% padecen de pobreza extrema.

En cuanto a la superficie de la labor, se dice: Que el 9% únicamente de la superficie nacional se destina a actividades agrícolas; y éste 9% sólo dos terceras partes cuentan con acceso a riego o a buen temporal. El 90% de la superficie presenta problemas de erosión, la deforestación acaba con 240 mil hectáreas anuales.

En cuanto a la cuestión crediticia: Se reconoce que no existen instituciones regionales que cubran los requerimientos de los productores y que los costos de intermediación son altos. Actualmente el 60% de los municipios carecen de acceso a sucursales de la banca comercial.

En apoyos directos: Se sostiene que se seguirá ejerciendo un alto porcentaje del presupuesto como porcentaje del PIB.

En construcción de la infraestructura regional: Se buscará ampliar la frontera agrícola de riego en 600 mil hectáreas.

En torno a la rentabilidad: En el diagnóstico de Zedillo sobre la problemática del medio rural, la rentabilidad de acuerdo al PND, es baja; por lo tanto, el medio rural, presenta problemas de capitalización, lo que se traduce en bajos ingresos para los productores.

Mercados: Se carece de una estructura de mercados regionales; los costos de transporte y, almacenamiento son superiores a los socios comerciales dentro del TLCAN.

Desarrollo y tecnología: La investigación, la capacitación no responden a las demandas de transferencia de tecnología y se ve afectada por la falta de financiamiento y extensionismo adecuado.

ESENCIA DE LA POLÍTICA AGROPECUARIA DE ZEDILLO.

La propuesta de Zedillo para el medio rural: En el documento **EL PND 1995-2000 Y LA ESTRATEGIA PARA EL DESARROLLO RURAL**, se especifica la política agropecuaria señalando y de acuerdo a lo que reunimos en este análisis la

política agropecuaria Zedillista se resume en:

- a) Consolidación del TLCAN.
- b) Consolidación de la reforma del 27 constitucional.
- c) Eje conductor: incrementar los ingresos de los productores.
- d) Aumentar la rentabilidad y competitividad.
- e) Continuar, pero orientar a la vez, la política de apoyos.
- f) Se buscará la reconversión productiva.
- g) Se estimulará el ahorro, y la inversión.
- h) Se apoyará con énfasis las áreas que tengan ventajas comparativas.
- i) Se impulsará la investigación, la transferencia de tecnología y la capacitación.

La estrategia central de Zedillo, según su discurso, es aumentar los ingresos de los productores a través de:

- a) Definir instrumentos tendientes a aumentar la productividad.
- b) Alentar la expansión de cadenas productivas de los productos primarios con baja productividad.
- c) Ejercer (buscando la productividad) políticas de apoyos.
- d) Se promoverá la capitalización y el desarrollo tecnológico.
- e) Se estimulará la reconversión.
- f) Se emplearan instrumentos para apoyar a los productores que tienen ventajas comparativas.

Tal como discutimos en la esencia del TLCAN y del 27 reformado, en lo que respecta al crecimiento económico, el gobierno federal pone énfasis en las agriculturas que tienen ventajas comparativas.

8.4 LOS RESULTADOS DE LA POLÍTICA AGROPECUARIA, FORESTAL Y EL TLCAN

Definitivamente los resultados del TLCAN para la mayoría de los productores del agro ha sido desastroso concretamente para los productores graneros. Aunque se señala que es temprano para evaluar los efectos del TLCAN, esto no es correcto en el caso particular del medio rural. No tendrían que esperarse muchos años para evaluar los efectos en el agro, ya que varios aspectos los preveían:

- 1) Las condiciones asimétricas entre los socios en cuanto a dotación de recursos naturales.
- 2) Las diferencias del avance tecnológico entre los socios firmantes.
- 3) Las diferencias en infraestructura instalada entre las economías del tratado.
- 4) Las diferencias entre la infraestructura de comercialización, conocimiento y control de los mercados.
- 5) Las presiones ejercidas por los EE.UU. en cuanto a la liberalización comercial.
- 6) Y sobre todo, las condiciones en que se llevó a cabo la firma del tratado. Entre otros, el convencimiento de la parte mexicana de que era lo mejor optar por las ventajas comparativas, lo que llevaría a la política agropecuaria y forestal de apoyos a los productos de exportación y sacrificar la producción granera, del mercado interior.

Así, desde la firma misma del TLCAN, se preveía el futuro de la producción granera, que integra a la mayoría de los productores.

8.5 EL MODELO DE DESARROLLO Y EL TLCAN

El modelo actual inicio un proceso de reubicación, y de desintegración de la economía campesina, que ya presentaba una crisis desde 1965. El modelo presentó como salida la desaparición de la mayoría de los productores de la economía campesina. Lo que significa el TLCAN en los últimos tres años del modelo llevó a su máxima expresión el eje fundamental del desarrollo económico vía el mercado exterior por un lado, y por otro, el objetivo subyacente de eliminar a la economía ejidal, salvo áreas de producción específicas donde existe presencia de este tipo de economías.

Las tres gráficas que se anexan, con su explicación correspondiente, recogen tres de los indicadores fundamentales que reflejan los resultados del modelo, (combinados con efectos del TLCAN), en los últimos tres años y que como hemos señalado muestran efectos nocivos para la agricultura.

Los resultados hasta el 2000 del TLCAN y su impacto en la economía campesina, se pueden observar en el Libro “¿Cuánta liberalización aguanta la Agricultura?”.

Así se titula el libro que la Comisión de Agricultura de la LVII Legislatura esta circulando y que contiene los resultados que un grupo de investigadores de la Universidad Autónoma de Chapingo (UACH), el Centro de Investigaciones Económicas Sociales y Tecnológicas de la Agricultura y la Agroindustria Mundial (CIESTAAM) y el Centro de Estudios para el Cambio en el Campo Mexicano (CECCAM), han obtenido al evaluar los impactos del TLCAN, en el sector agroalimentario.

Para la Comisión, lo más relevante del material que presentan es, que el gobierno federal consideró al sector agropecuario nacional como complementario de los vecinos del norte, partiendo del supuesto de que mientras ellos cuentan con mayor margen de rentabilidad en la producción de granos, México contaba con ventajas comparativas en la producción de frutas y hortalizas. Este supuesto llevaría a la dinamización del sector, pero lo que está pasando hasta hoy, de acuerdo a esa evaluación, es que los costos sociales que ha generado el TLCAN, se han centrado en los productores de granos básicos y oleaginosas; y en el caso de hortalizas se observa una concentración de la producción para la exportación. Es decir, que de aquellos que supuestamente saldrían beneficiados, tampoco la mayor parte de estos (productores de frutas y hortalizas) lo han logrado. En el caso de los productores de granos estos representan el 65% de la superficie agrícola, generan poco menos del 40% del valor de la producción, y la mitad de los empleos en el campo mexicano. A ese grupo habrá que adicionar a los productores de café y caña de azúcar que también están siendo impactados negativamente.

Los resultados de esa investigación contribuyen con mucho a la identificación, por parte de los productores comerciales más rentables y de las organizaciones campesinas (que tienen productores de subsistencia y medianos) de los errores y aciertos de la política comercial. Los resultados de la investigación como los trabajos de la misma Comisión son de gran valía; en el caso de ésta última, fuimos testigos de que pudo contribuir en el análisis de la problemática agropecuaria y en la búsqueda de soluciones estableciendo esquemas de participación abiertos y plurales con los diferentes grupos políticos, las

legislaturas locales, las organizaciones sociales, los centros de estudios e investigadores del sector, y en general, con la sociedad rural.

La evaluación del TLCAN en granos y oleaginosas. En general México no cuenta con ventajas comparativas ni competitivas frente a Estados Unidos y Canadá en la producción de granos y oleaginosas; más de un 90% de las importaciones agrícolas totales de México son de granos básicos, oleaginosas y productos derivados. Al considerar el periodo de reformas y TLCAN 1990-1998, se puede afirmar que Estados Unidos ha aprovechado de una mejor manera la apertura comercial (de acuerdo a los autores) así como los compromisos del Tratado; resaltándose con ello, que las perspectivas de los diseñadores de la política comercial de México fueron equivocadas. Ello se corrobora con algunos de los resultados: la balanza comercial agrícola, y agroalimentaria ha sido deficitaria durante todos los años del Tratado excepto en 1995, cuando la devaluación del peso y la recesión eliminaron los efectos de la reducción de los aranceles. Con ello México es considerado un país importador neto de alimentos, en tanto que Estados Unidos y Canadá son dos de los principales exportadores de granos y oleaginosas en el mundo. El tratado profundiza la dependencia alimentaria del país, pues en la producción de granos y oleaginosas existe una gran diferencia productiva en favor de aquellos. La negociación del TLCAN implicó para México sacrificar la producción de granos básicos y oleaginosas que ocupa el 71% de la superficie sembrada, aporta el 40% del valor, se dedican a ella alrededor de 3.5 millones de productores, en su mayoría con parcelas menores a cinco hectáreas, a cambio del acceso a mercados para la producción de hortalizas y frutas tropicales que ocupan el 5.4 y 3 % de la superficie agrícola, que aportan alrededor del 35%

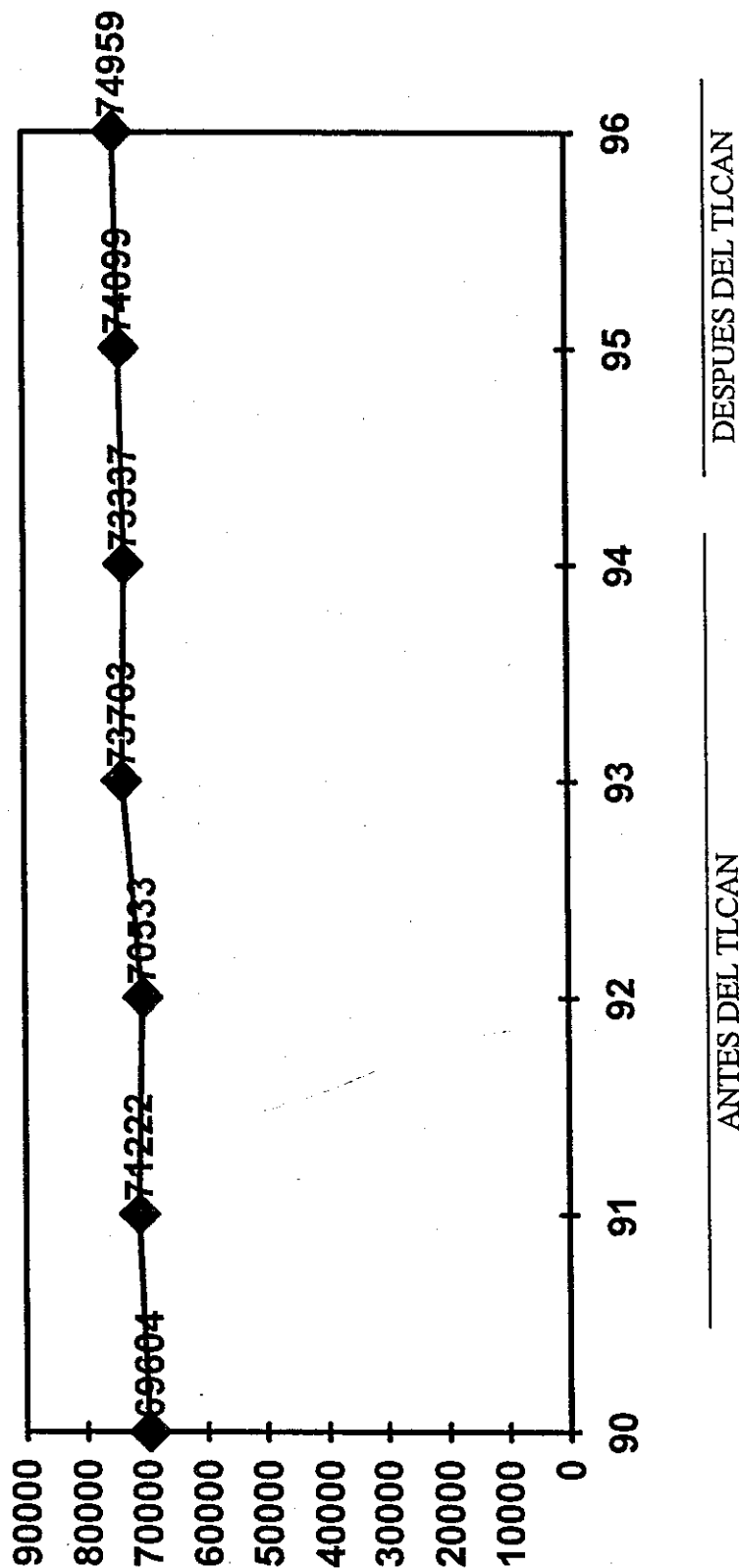
del valor, los cuales presentan estructuras de mercado oligopólicas internacionalizadas. Los datos que aparecen en el libro llaman a la reflexión, sobre todo si nos preguntamos si los diseñadores del TLCAN se equivocaron al buscar una complementariedad que por sus características desproporcionadas (sobre todo si consideramos la destrucción de los sistemas de producción de maíz en México, que son la base de la mayoría de las familias rurales pobres) están arrojando a los productores de granos a un callejón sin salida. Piense Usted que en Chiapas por ejemplo el maíz y el café ocupan cerca del 80% de la superficie cosechada y un análisis reciente muestra que en el caso del primero la tasa de crecimiento media anual del valor de la producción en la última década, se explica por el incremento de la superficie y no tanto por los rendimientos. Chiapas con tasas de crecimiento de la población que en algunas zonas superan más de 6 veces la tasa nacional, nos adelanta los cuellos de botella a los cuales ya no estamos enfrentando (importación de maíz) pero que se pueden profundizar. Bajo esta lógica se hace una agricultura muy competitiva vía la "complementariedad", pero se generan fenómenos para los cuales no hay alternativa.

La evaluación en producción de hortalizas y frutas tropicales. El estudio arroja estructuras concentradas de mercado ya que, México destina solamente entre el 2.9 y 3.4% de su superficie agrícola a la producción de hortalizas, produciéndose más de 9 millones de toneladas de 77 diferentes hortalizas, genera aproximadamente el 19% del valor de la producción agrícola y casi el 60 % de las divisas por la exportación agrícola. Los autores identifican las siguientes formas productivas: Producción minifundista, Producción comercial, Producción para la exportación en fresco y Producción de hortalizas para su transformación. En

estas estructuras productivas existe una marcada concentración para la exportación en sus aspectos económicos, sociales y geográficos lo que hace que la actividad sea excluyente, reducida en sus beneficios a un pequeño grupo.

8.6 LOS PRINCIPALES INDICADORES DEL MEDIO RURAL ANTES Y DESPUES DE LA FIRMA DEL TLCAN

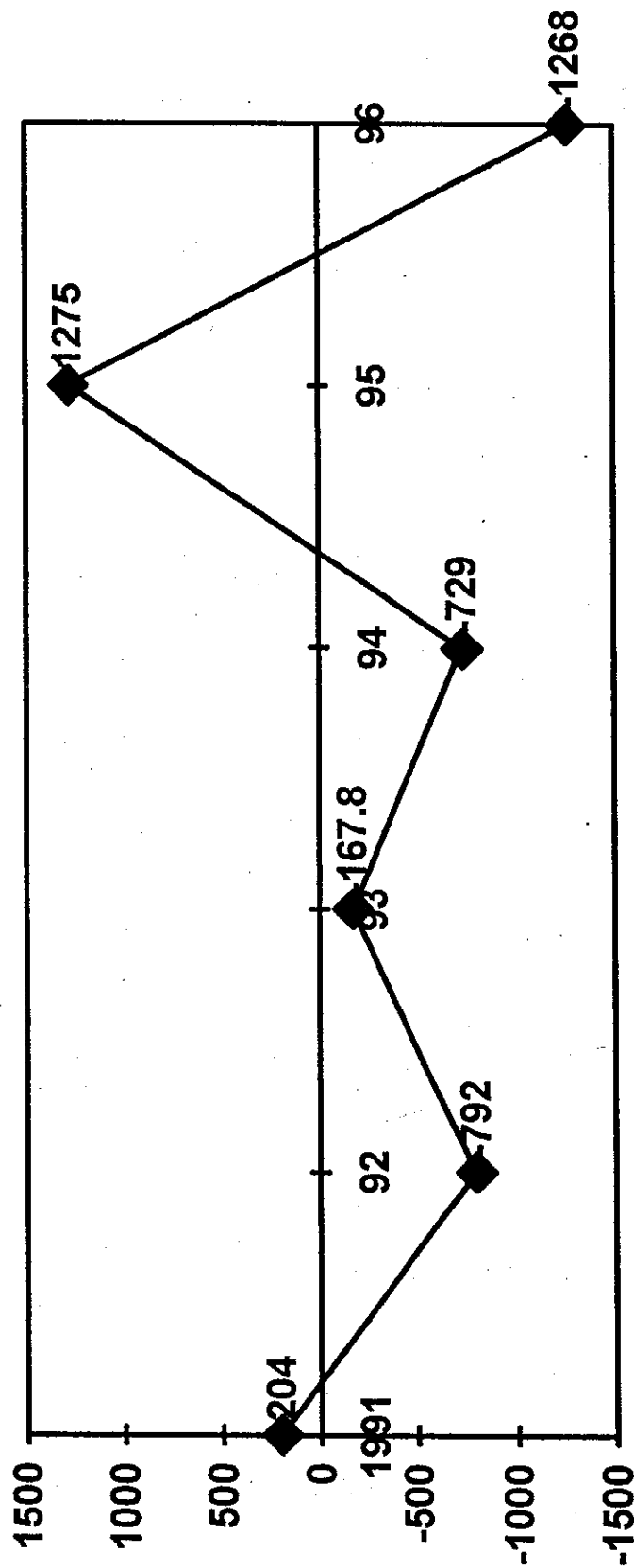
Figura 2. PIB Agropecuario y Forestal 1990 - 1996
(millones de pesos de 1993)



Análisis: El valor total de la producción agropecuaria ha permanecido estancada, tanto antes como después de los primeros tres años del TLCAN. De 1995 a 1996 se creció en 1%, tasa inferior al crecimiento de la población.

Fuente: Elaborado a partir de Zedillo P. de L. 1998. IV Informe de Gobierno. Anexos. Presidencia de la Republica.

Figura 3. Balanza Comercial Agropecuaria y Forestal 1991 - 1996
(millones de dólares)



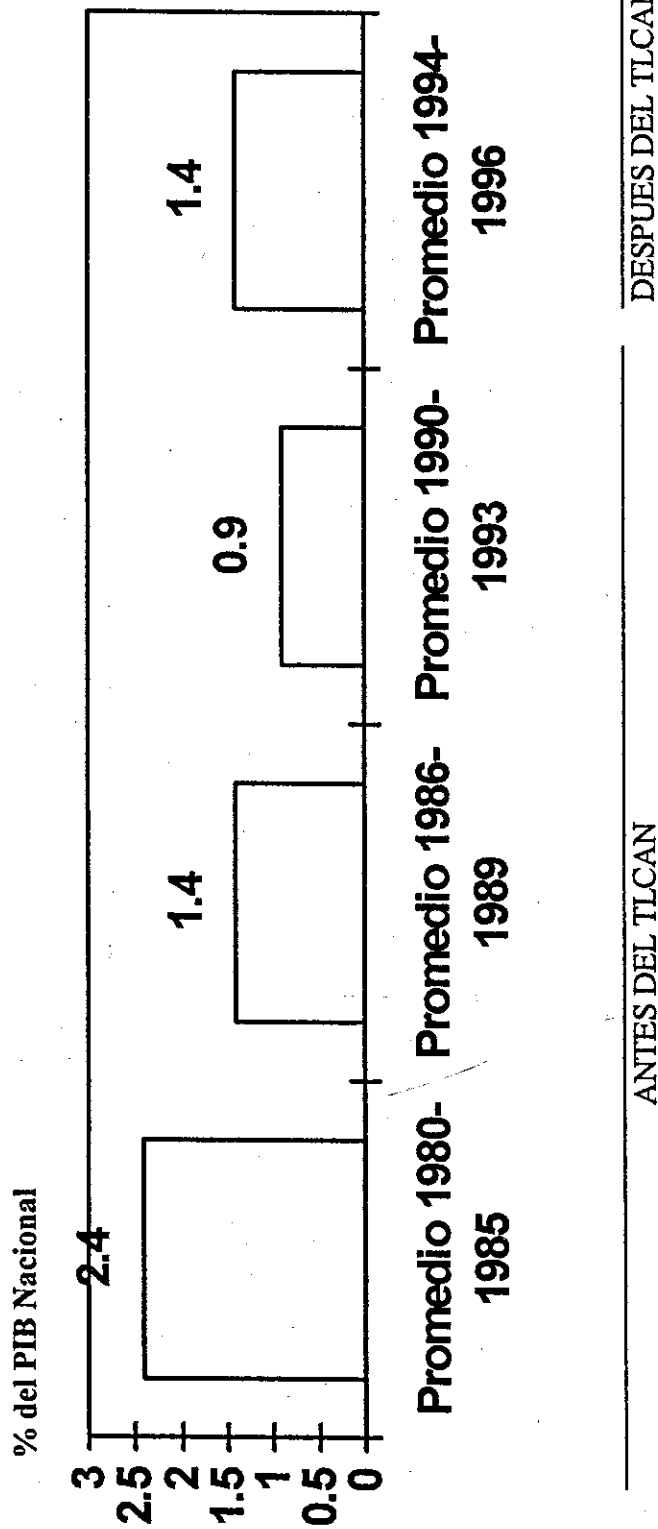
ANTES DEL TLCAN

DESPUES DEL TLCAN

Análisis: El saldo es de pérdida tanto antes como después en la balanza comercial. Entre lo comprado y lo vendido en los primeros años del TLCAN, las pérdidas superan los 700 millones de dólares.

Fuente: Salinas de G. C. 1993 y 1994. V y VI Informes de Gobierno. Anexos. México. Presidencia de la República.

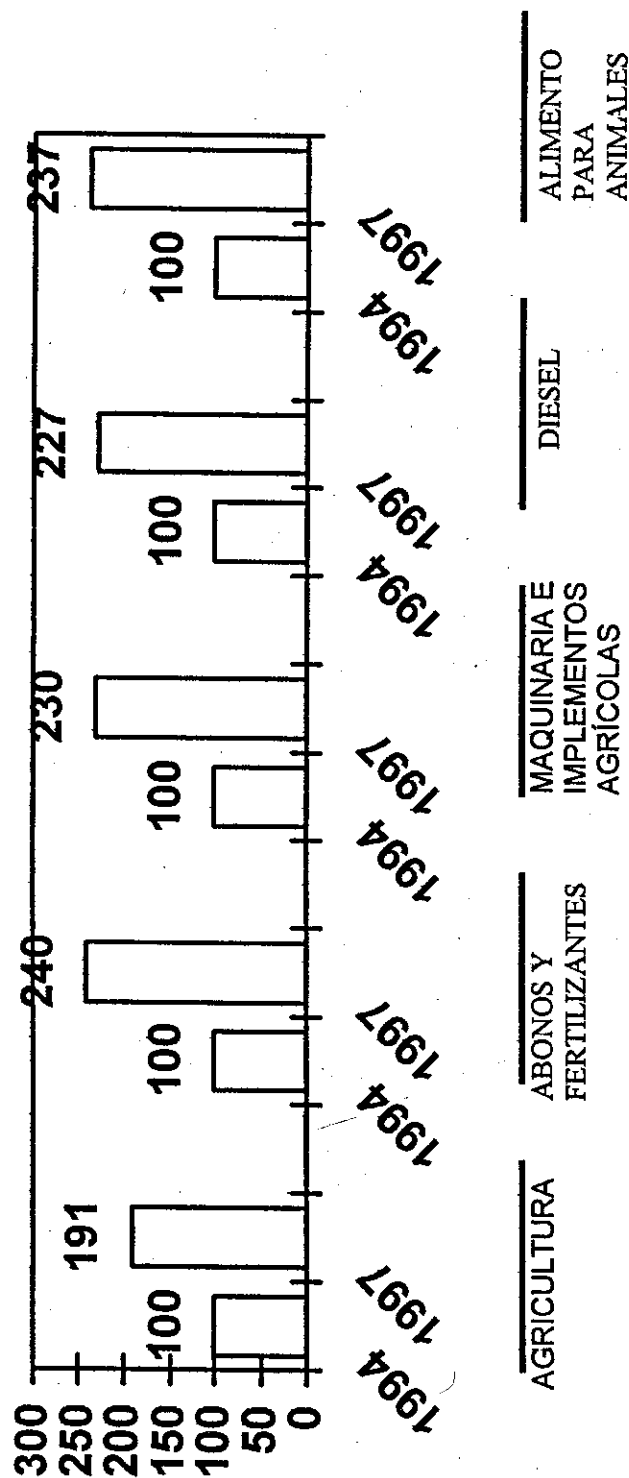
Figura 4. Gasto programable en Desarrollo Rural 1980 - 1996
millones de nuevos pesos (en % del PIB Nacional)



Análisis: De acuerdo a los promedios que muestra la gráfica, el costo programable en desarrollo rural para 1996 es el 1.4% del PIB total. Sin embargo, esa proporción ha sido superior en otros años, en sí de 1980 a 1985 ese gasto era equivalente al 2.4% del PIB nacional.

Fuente: Salinas de G. C. 1993 y 1994. V y VI Informes de Gobierno. Anexos. México. Presidencia de la República.

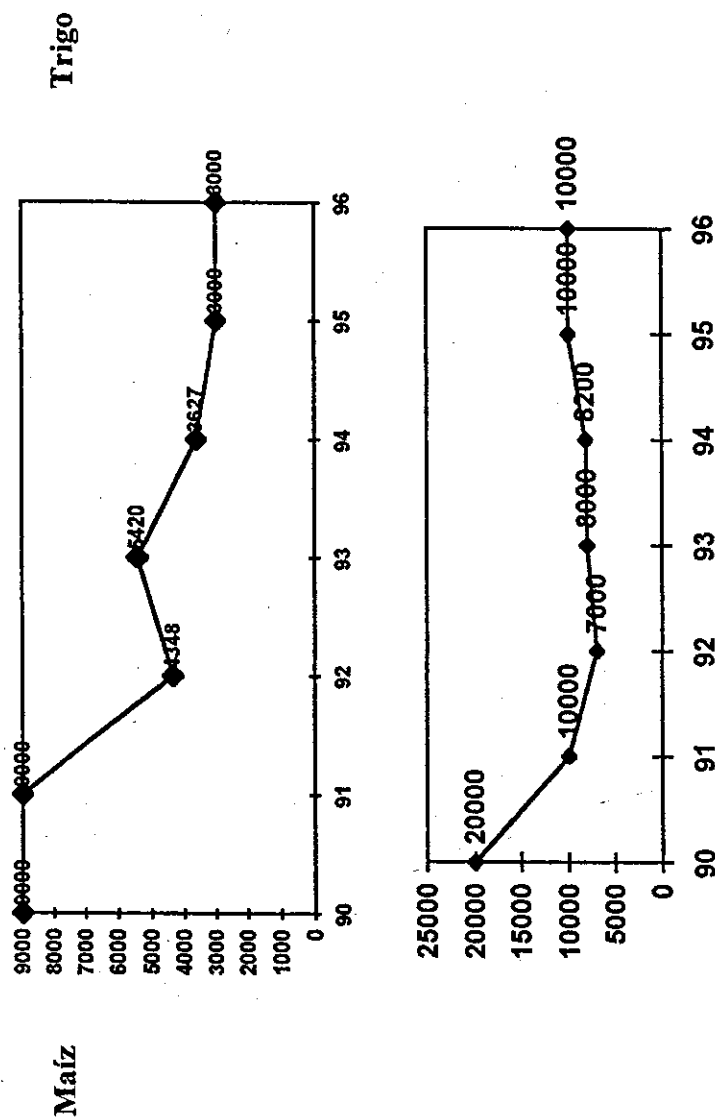
Figura 5. Índices Nacionales de Precios Productor
(con base en 1994=100) de la Agricultura contra Insumos.
Evolución de precios después del TLCAN



Análisis: Antes de 1994 la inflación de los insumos que compra el agricultor eran superiores a la inflación de los productos que él vende. Pero esa situación en los primeros años del TLCAN se ha agudizado: el índice de los precios agrícolas de 1994 a 1997 ha sido de 191, pero el de abonos y fertilizantes ha sido de 240. El productor compraba antes de la firma del TLCAN más productos con lo que él vendía; ahora tres años después puede comprar menos con lo que vende.

Fuente: Elaborado a partir de Indicadores Económicos e Índices de precios, del Banco de México. Varios años.

Figura 6. Producción de las principales semillas certificadas
1990 - 1996 (ton)

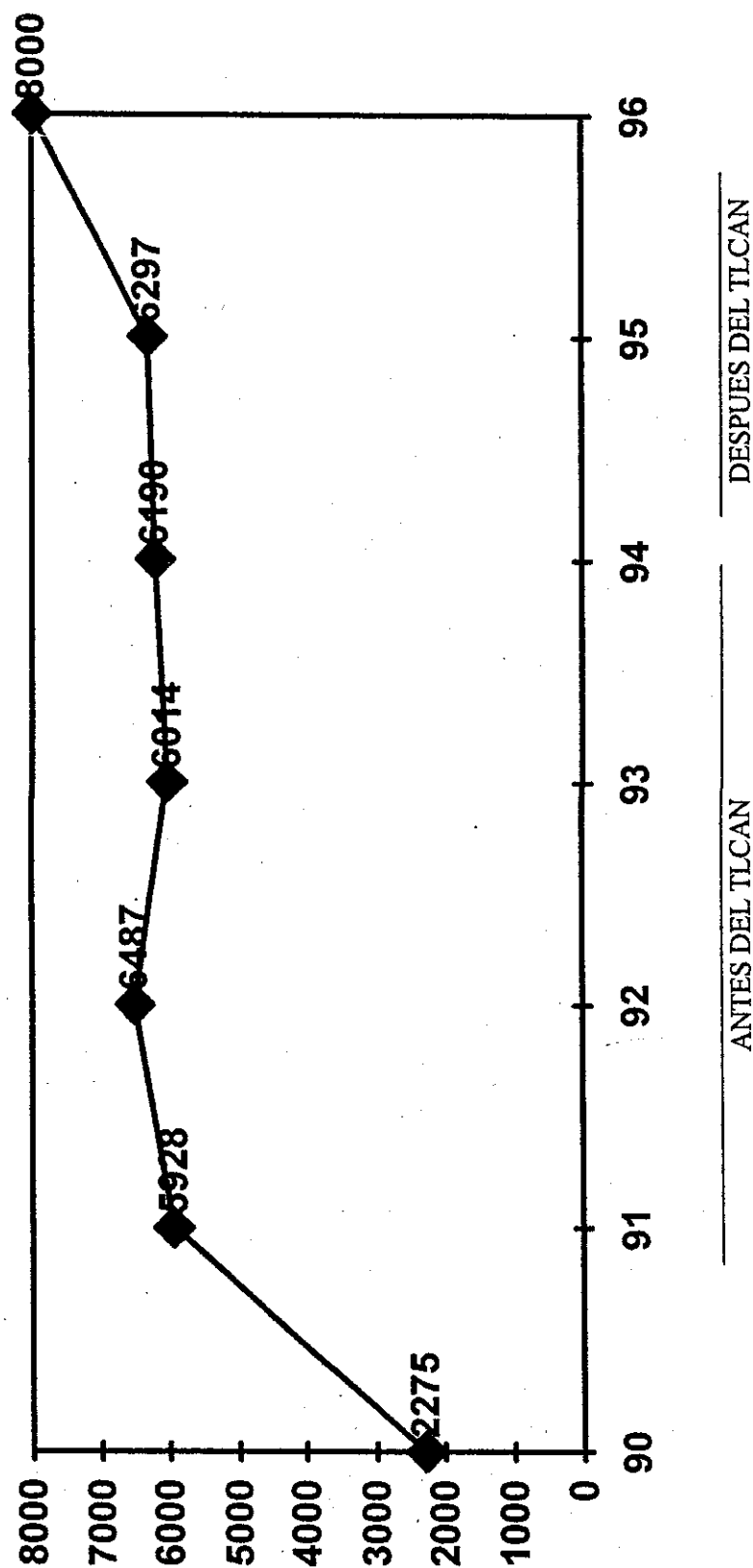


ANTES DEL TLCAN DESPUES DEL TLCAN ANTES DEL TLCAN DESPUES DEL TLCAN

Análisis: La producción de este tipo de semillas era superior antes de la firma del TLCAN. Después de la firma en maíz permanece estancada y en trigo se ha recuperado poco, pero en ningún caso se logra la situación de 1990.

Fuente: Elaborado a partir de INEGI. El Sector Alimentario en México. Varios años.

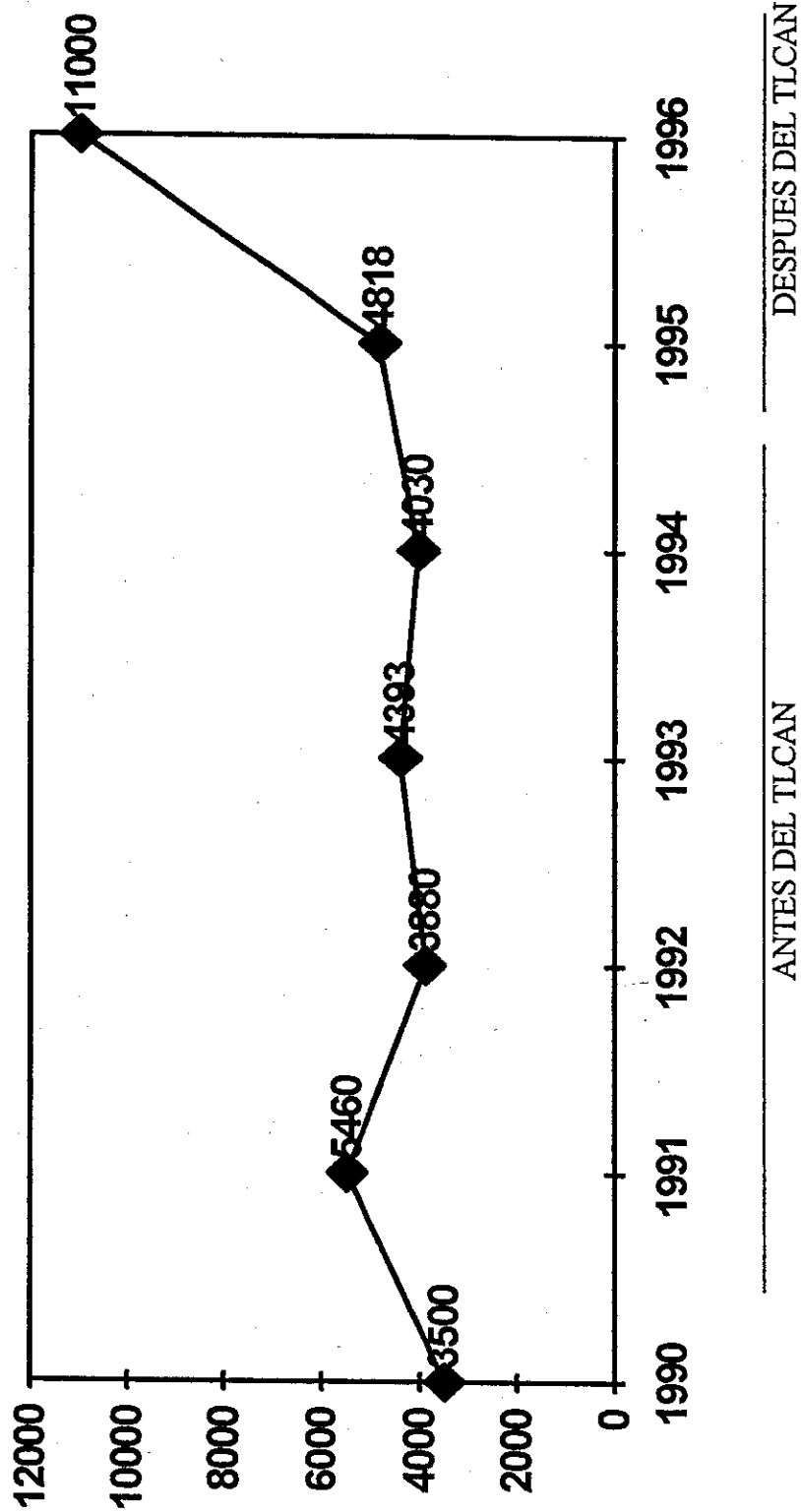
Figura 7. Precios de las principales semillas certificadas 1990 - 1996
(pesos por ton) maíz



Análisis: A la par que se ha encarecido los abonos y fertilizantes, las semillas también han incrementado sus precios, tal es el caso de maíz y trigo, después de la firma del TLCAN (Figuras 6 y 7).

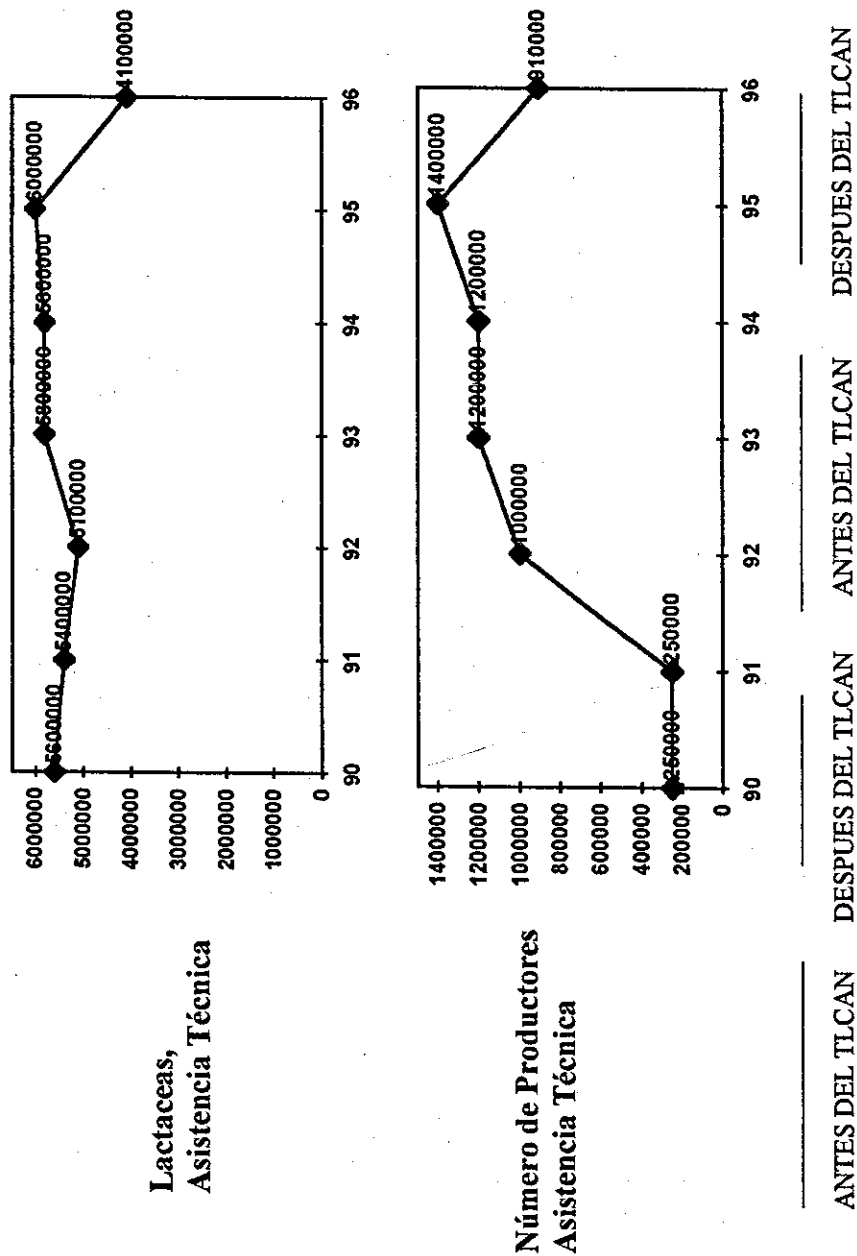
Fuente: Elaborado a partir de INEGI. El Sector Alimentario en México. Varios años.

Figura 8. Precios de las principales semillas certificadas 1990 - 1996
(pesos por ton) Frijol



Fuente: Elaborado a partir de INEGI. El Sector Alimentario en México. Varios años.

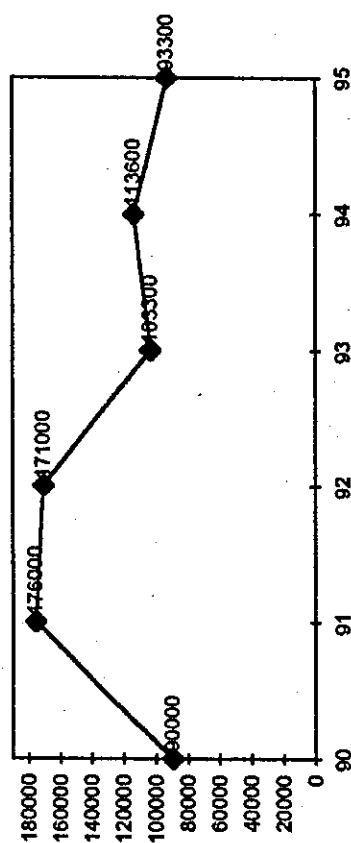
Figura 9. Servicios de apoyo a la producción 1990 – 1996



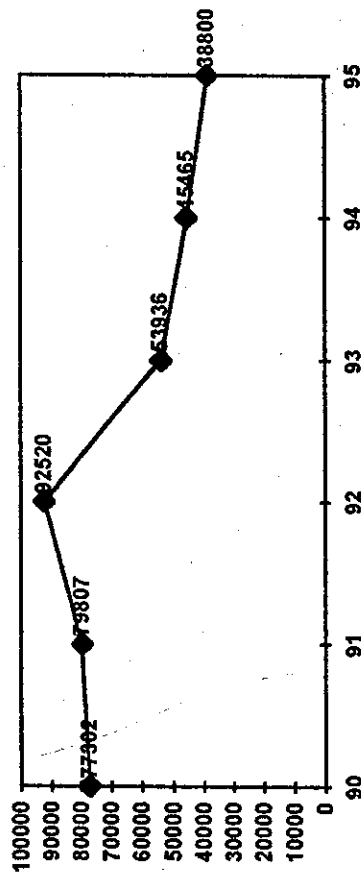
Análisis: Tanto las hectáreas que asiste el Estado, así como el número de productores es menor después de la firma del TLCAN.

Fuente: Elaborado a partir de INEGI. El Sector Alimentario en México. Varios años.

Figura 10. Infraestructura Agrícola
(superficie total beneficiada con obras de 1990 - 1995) hectáreas



Gran Irrigación



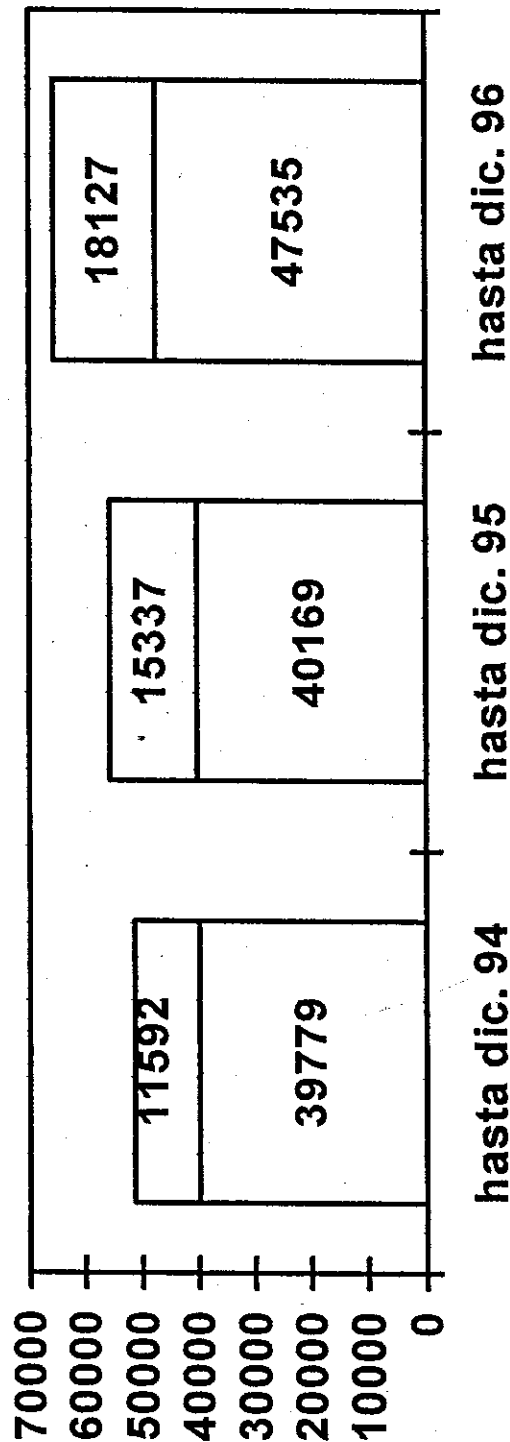
Pequeña Irrigación

ANTES DEL TLCAN DESPUES DEL TLCAN ANTES DEL TLCAN DESPUES DEL TLCAN

Análisis: El número de hectáreas beneficiadas con obras -infraestructura agrícola- es menor después de la firma del TLCAN, tanto en pequeña como gran irrigación.

Fuente: Elaborado a partir de INEGL El Sector Alimentario en México. Varios años.

Figura 11. Crédito total otorgado a través de la Banca Comercial (Bc), y de Desarrollo (Bd) al sector Agropecuario, Silvícola y Pesquero (millones de pesos corrientes)

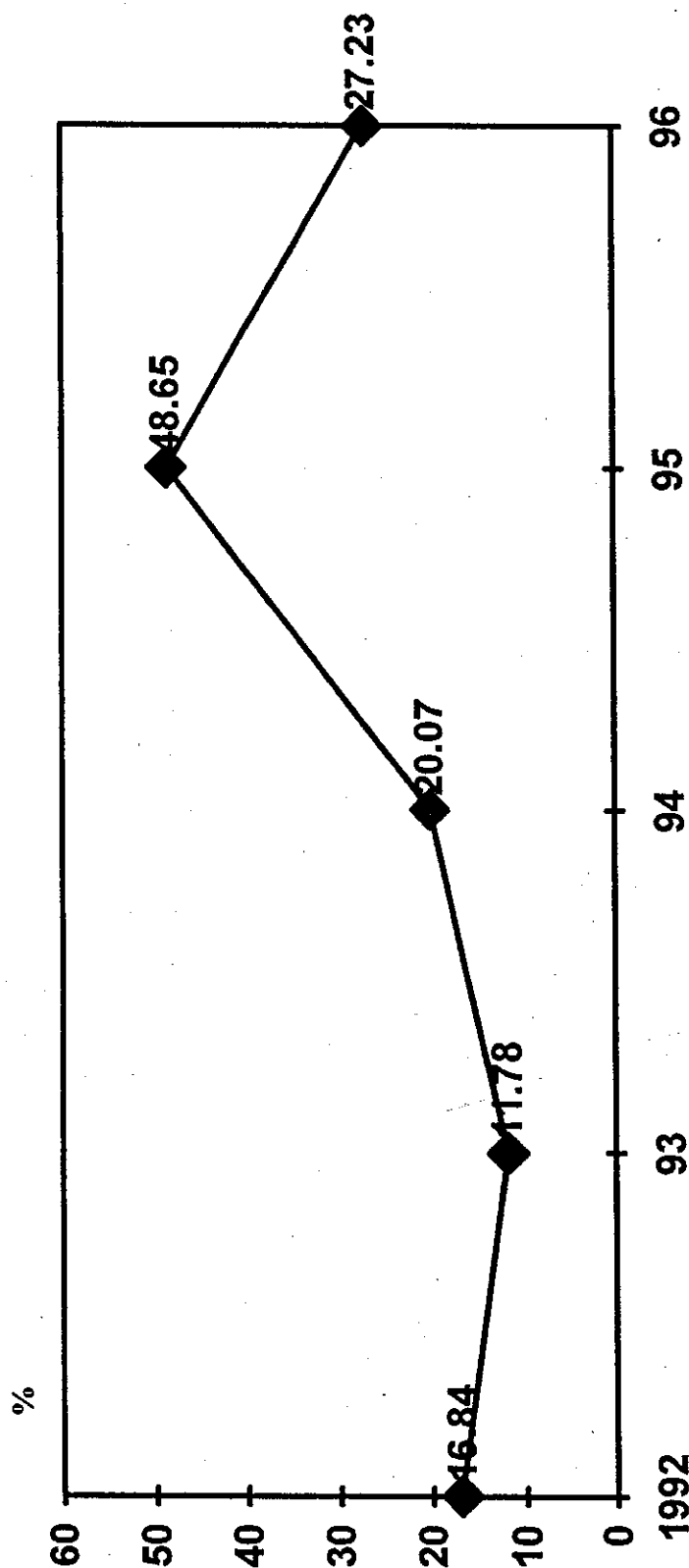


DESPUES DEL TLCAN

Análisis: El crédito otorgado por la BC y la Banca de Desarrollo al sector primario (agricultura, pecuario, forestal y pesca) creció de 55 mil millones en 1995 a 65 mil millones en 1996, o sea un 18%, pero sólo la inflación en 1995 había crecido 50%. El crédito otorgado sólo a la agricultura fue de 31 mil millones en 1994, 35 mil millones en 1995 y 42 mil millones en 1996; es decir entre 1995 y 1996 creció un 22%, pero la inflación en 1995 fue de 50%, por tanto el crédito otorgado en 1996 (tres años después del TLCAN) fue inferior en términos reales al crédito que se otorgó en 1994.

Fuente: Elaborado a partir de Indicadores Económicos e Índices de precios, del Banco de México. Varios años.

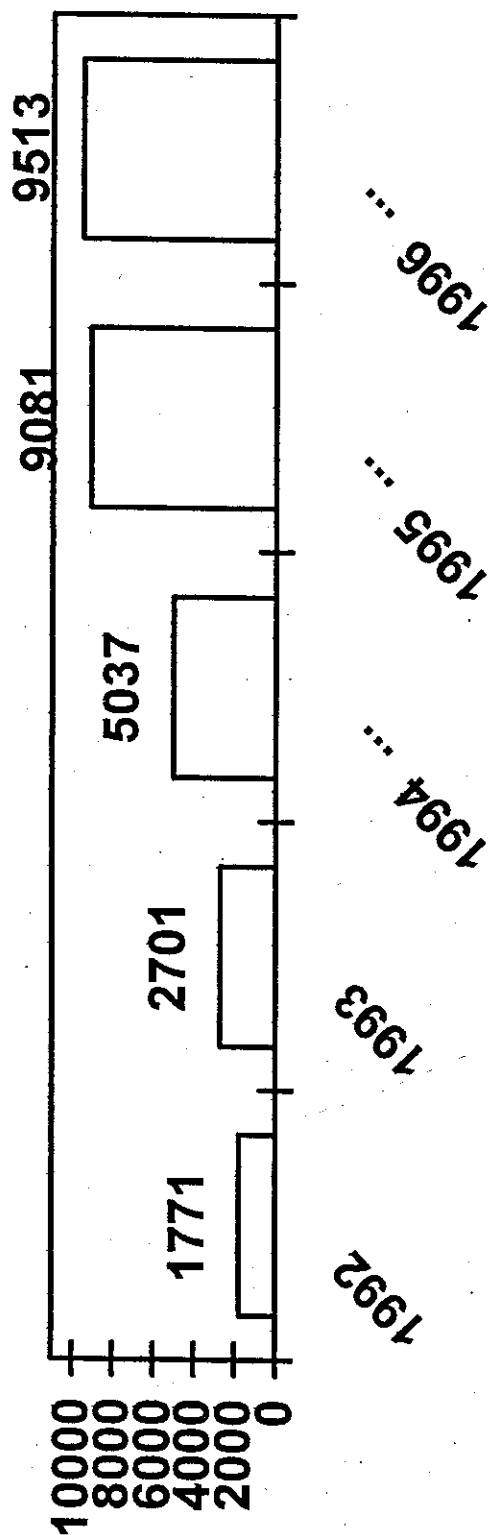
Figura 12. Tasas de Interés % (CETES a 3 meses)
Promedio por año 1992 - 1996



Análisis: Además de que con el crédito de la BC y la BD se podían comprar menos insumos en los primeros tres años del TLCAN, se dio un incremento explosivo de las tasas de interés. Entre 94-95 se dio un incremento en las tasas CETES del 143%, lo cual muestra como el sistema financiero absorbió la riqueza del sector agropecuario. Se usan aquí las tasas CETES como un indicador del fenómeno.

Fuente: Elaborado a partir de Zedillo P. de L. E. 1998. IV Informe de Gobierno. Anexos. Presidencia de la Republica.

Figura 13. Cartera vencida de la Banca Comercial 1994-1996, sector Agropecuario y Forestal (millones de pesos)



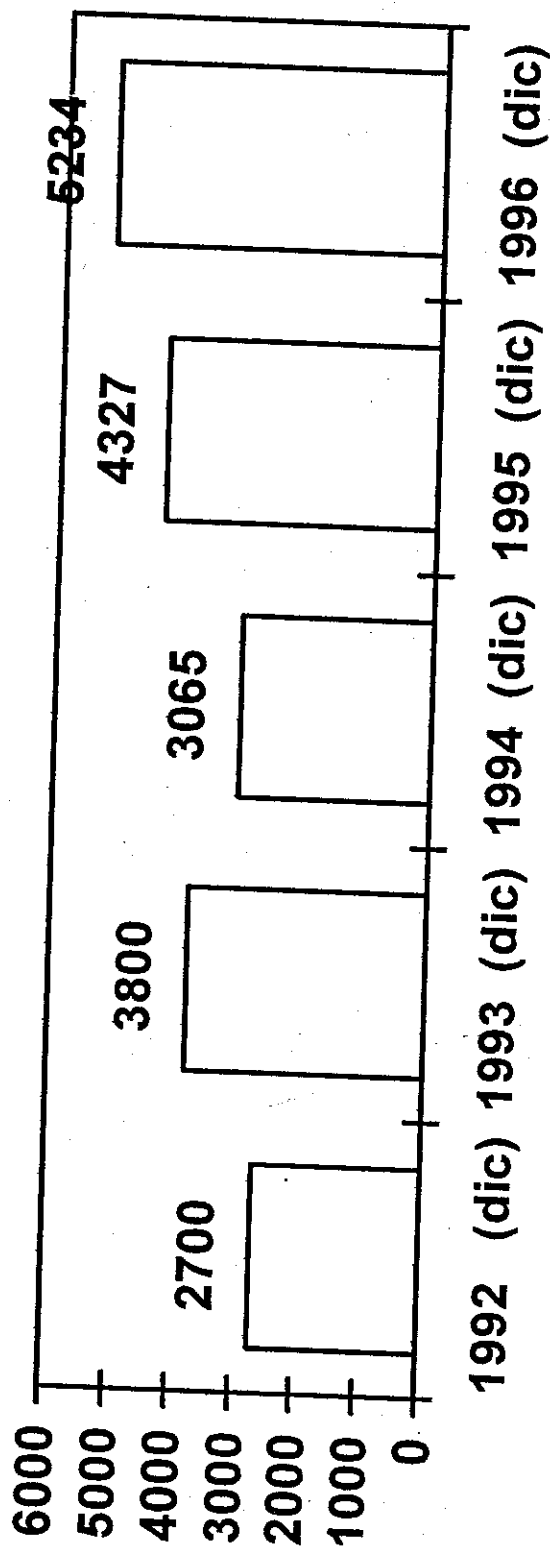
ANTES DEL TLCAN

DESPUES DEL TLCAN

Análisis: La Figura 13 y 14, muestran que la cartera vencida no ha dejado de crecer tanto antes como después del TLCAN, pero el monto es mayor después de la firma del Tratado. Si en la BC se tenía una cartera de 1.7 mil millones en 1992, para 1996, es superior a los 9.5 mil millones de pesos.

Fuente: Elaborado a partir de Zedillo P. de L. E. 1998. IV Informe de Gobierno. Anexos. Presidencia de la Republica.

Figura 14. Cartera vencida de la Banca de Desarrollo de 1992-1996 (millones de pesos)



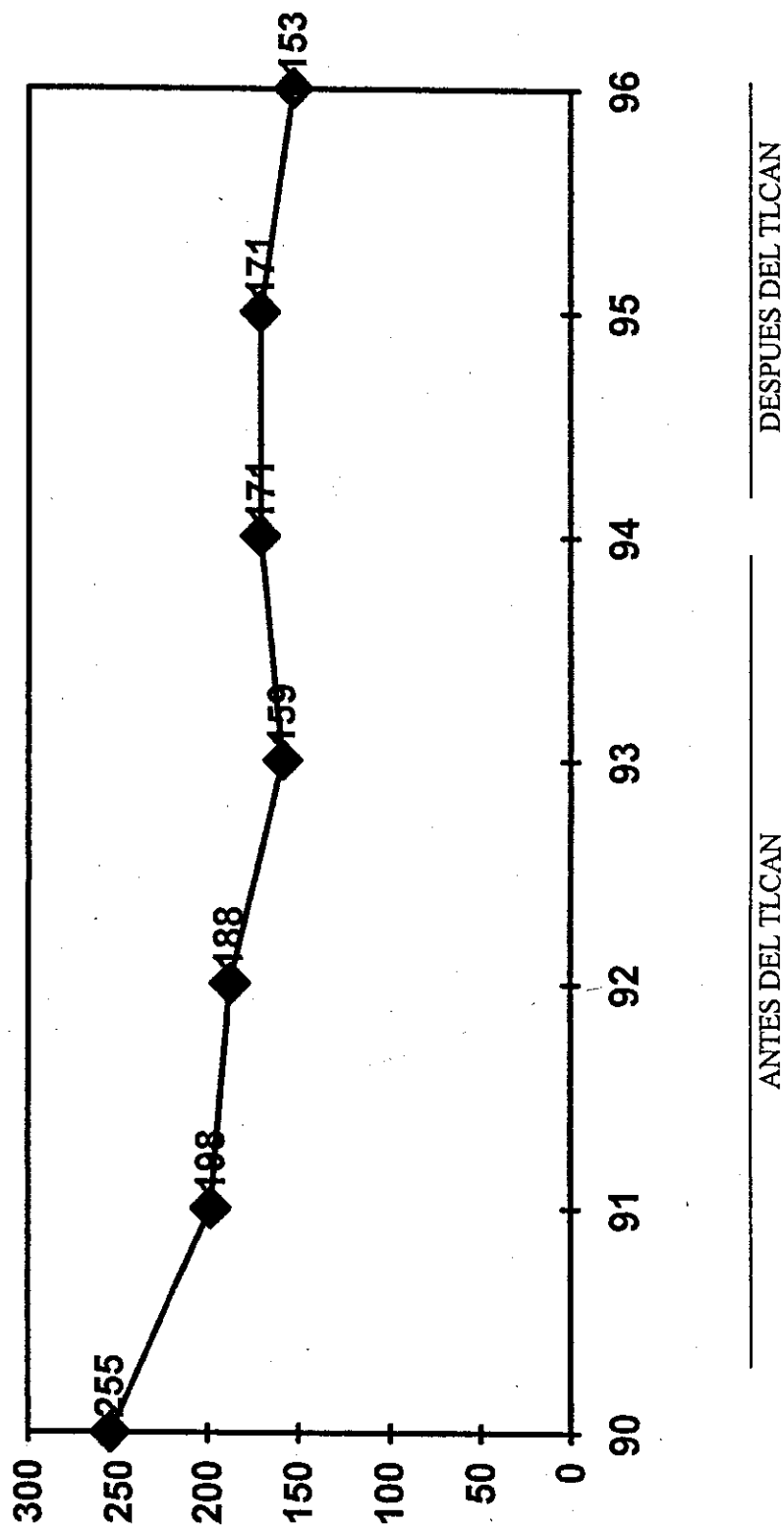
ANTES DEL TLCAN

DESPUES DEL TLCAN

Análisis: Los 5.2 mil millones de pesos de cartera vencida de la BD es menor a la de la BC, pero al igual que aquella, crece más después de la firma del TLCAN.

Fuente: Elaborado a partir de Zedillo P. de L. E. 1998. IV Informe de Gobierno. Anexos. Presidencia de la Republica.

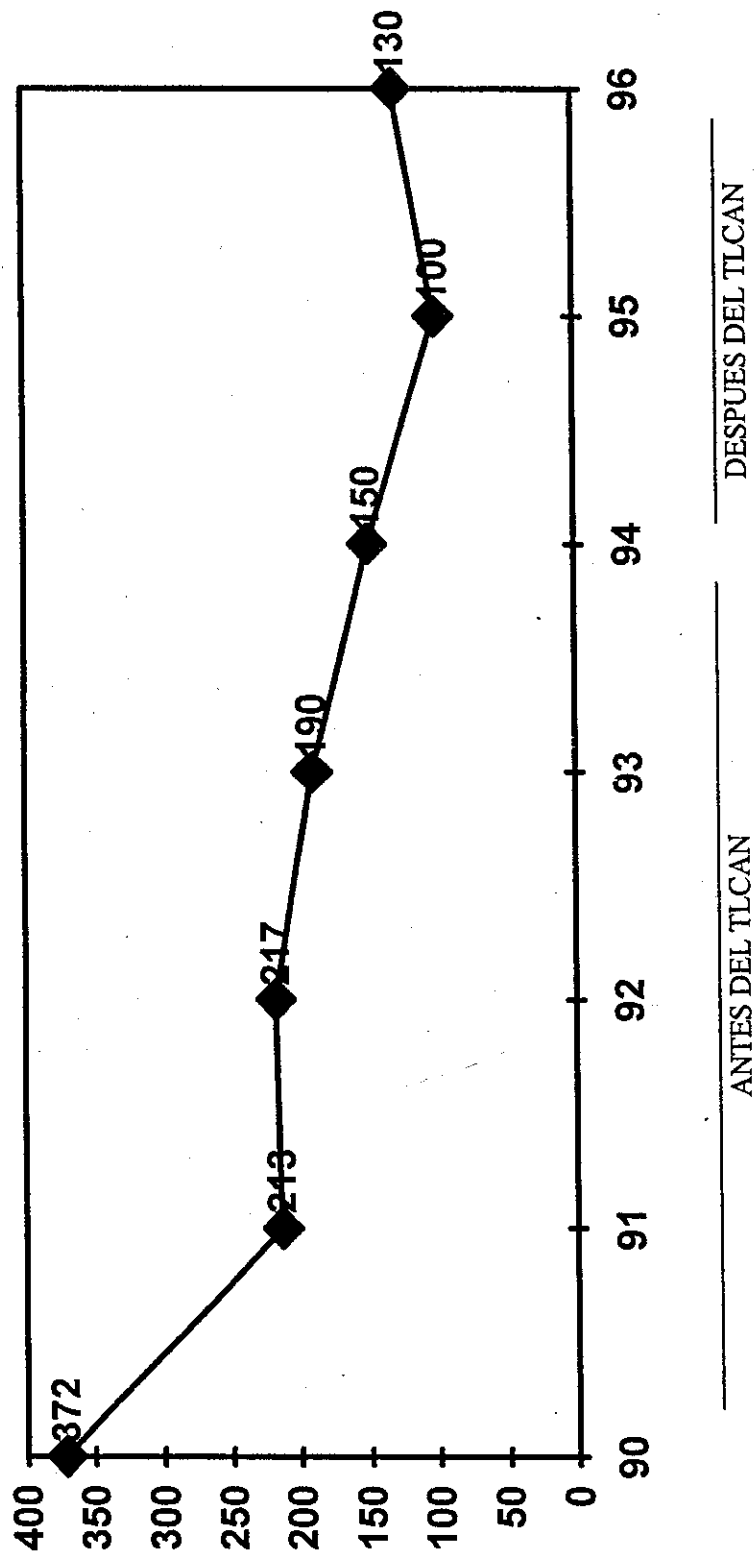
Figura 15. Superficie de Trigo en Riego
habilitada por Banrural 1990 - 1996
(miles de hectáreas)



Análisis: El crédito, como consecuencia, ha sido más selectivo. Aquí se observa que tanto en trigo como en maíz, después de la firma del TLCAN, se apoya menos su siembra.

Fuente: Elaborado a partir de INEGI. El Sector Alimentario en México. Varios años.

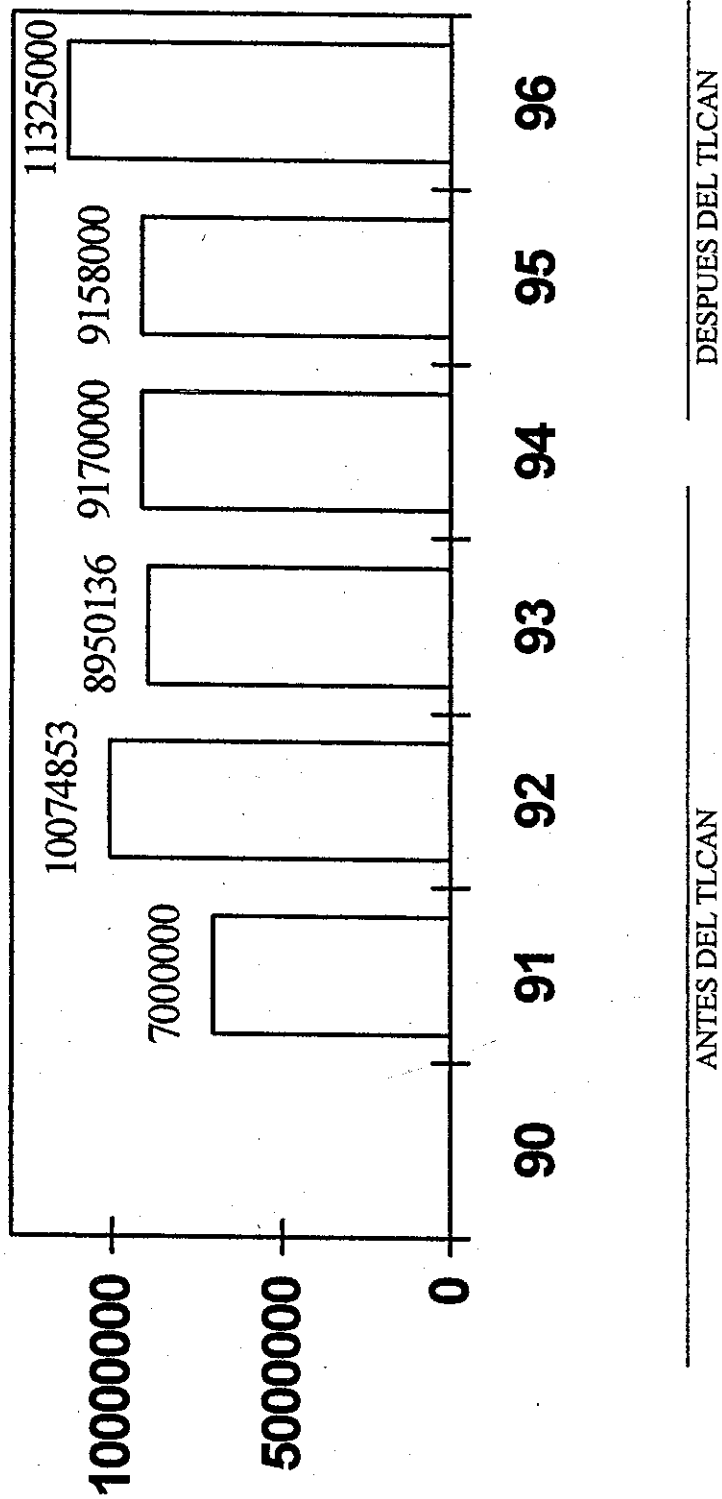
Figura 16. Superficie de Maíz en Temporal habilitada por Banrural 1990 - 1996
(miles de hectáreas)



Análisis: El crédito, como consecuencia, ha sido más selectivo. Aquí se observa que tanto en trigo como en maíz, después de la firma del TLCAN, se apoya menos su siembra.

Fuente: Elaborado a partir de INEGI. El Sector Alimentario en México. Varios años.

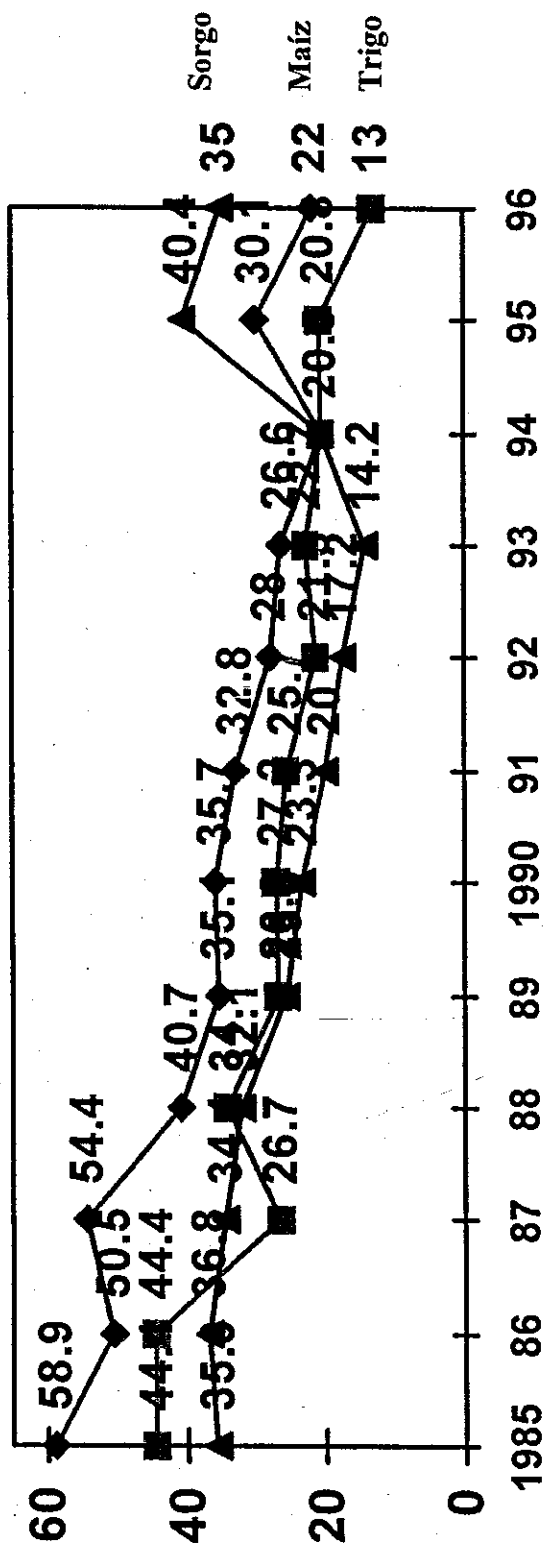
**Figura 17. Importación de granos 1990-1996 de trigo, maíz, soya, sorgo, cebada
arroz, avena y algodón (toneladas)**



Análisis: En todos los 90, nunca se había tenido una cifra de importación tan alta. Las importaciones en granos han crecido después de la firma del TLCAN.

Fuente: Elaborada a partir de Zedillo P. de L.E. 2001. VI Informe de Gobierno. Anexos. Presidencia de la Republica.

Figura 18. Precios constantes (a precios de 1980) de Maíz, Trigo y Sorgo 1985-1996



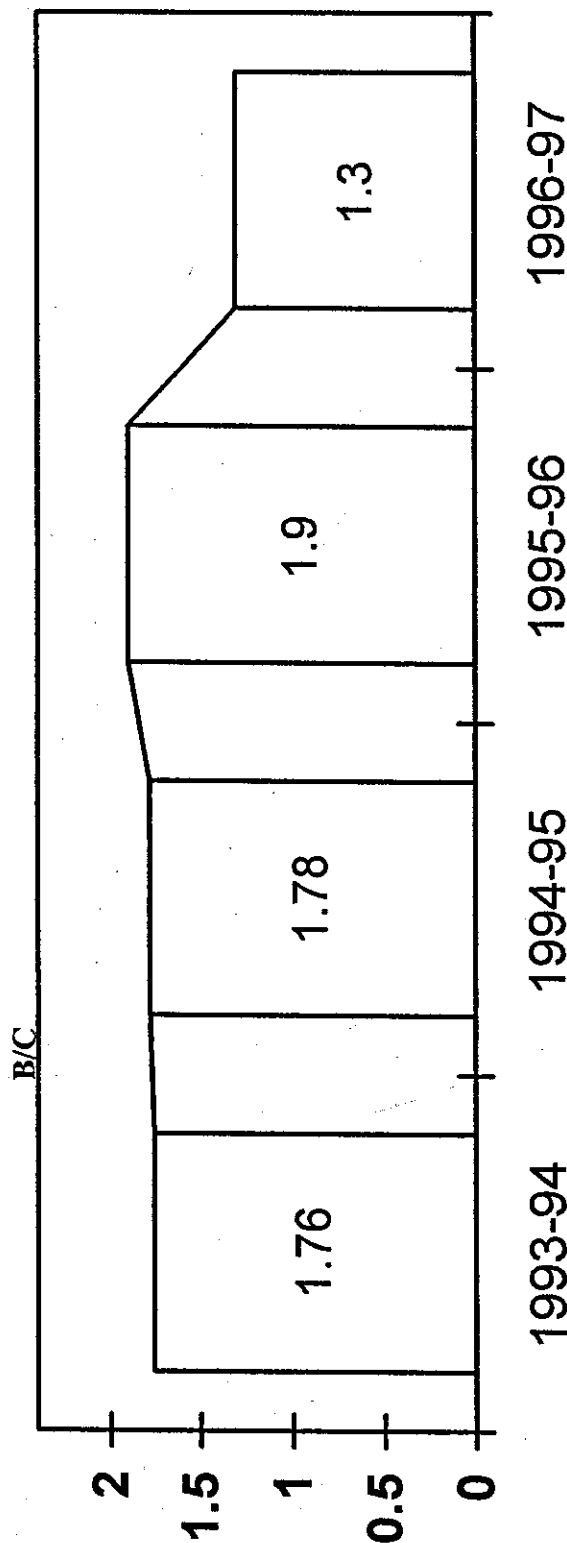
ANTES DEL TLCAN

DESPUES DEL TLCAN

Análisis: Después de la firma del TLCAN los precios se incrementaron, pero una vez evaporado el efecto del tipo de cambio, los precios han tendido a la baja, el productor enfrenta precios no rentables.

Fuente: Elaborado a partir de Salinas de G. C. 1993 y 1994. V y VI Informes de Gobierno. Anexos. México. Presidencia de la República; y de Fuente: Elaborado a partir de Zedillo P. de L. E. 1998. IV Informe de Gobierno. Anexos. Presidencia de la República.

Figura 19. Ingresos del Productor
Caso Trigo O-I
Relación Beneficio/Costo



Análisis: Antes del TLCAN y durante sus primeros meses, el productor llegó a obtener 0.76, 0.78 y 0.90 centavos adicionales por cada peso que invertía; pero Durante 96-97, en el caso del producto que nos sirve de ejemplo, el productor está obteniendo hasta 0.30 centavos por cada peso invertido, sin embargo, eso se está logrando con apoyos.

Fuente: Elaborado a partir de Zedillo P. de L. E. 2000. VI Informe de Gobierno. Anexos. Presidencia de la República.
Fuente: Elaborado a partir de Indicadores Económicos e Índices de precios, del Banco de México. Varios años.

9. LOS SUBSIDIOS PARA EL CAMPO EN MÉXICO

9.1 SUBSIDIOS Y MEDIDAS GENERALES DE APOYO (MGA)

9.1.1 ¿QUÉ CONTEMPLAN LAS MGA?

Como señalamos en el capítulo 2, estas medidas contemplan:

A. Apoyos a precios de mercado

- apoyo a operaciones de mercado
- Lo relativo a políticas comerciales

B. Apoyos directos (es el ejemplo de Procampo en México). O sea, subsidio directos al productor.

C. Apoyos indirectos. Subsidios a costos de producción. Por ejemplo en su naturaleza y objetivos, es el tipo de programas de Alianza para el Campo.

D. Otros apoyos gubernamentales (sinistros p.e.).

9.1.2 ¿CUÁLES SON LOS COMPROMISOS EN LAS MGA?

En los acuerdos de la Ronda Uruguay, en los compromisos en apoyos domésticos (domestic support commitments) se establece que:

- a) Los **apoyos internos** serán medidos por las MGA.
- b) Los **apoyos internos** deben tener una nula o mínima distorsión en lo comercial.
- c) En los países en desarrollo (México por ejemplo) los **apoyos internos** para estimular a la agricultura; al desarrollo rural; a la inversión subsidiada; y el subsidio a los insumos, **estarán exentos de los compromisos de reducción en las Medidas Generales de Apoyo.**
- d) La base de las MGA, tienen como referencia el periodo 1986-1988 (es decir, si el periodo del acuerdo es de 1995 al 2005, entonces en el año de inicio, en este caso 1995, el monto de arranque será el monto de MGA que los gobiernos reconocieron tuvieron como promedio en 1986-1988). El monto total de las MGA deberán reducirse según cada país (como veremos más adelante).
- e) La base total de las MGA (referidas al periodo 1986-1988) serán reducidas en 20% en iguales plazos anuales, al final del acuerdo.

Los países en desarrollo deberán reducir el total de las MGA en 13% a el año 2005, así también **no podrán exceder el total de los MGA establecidos en 1986-1988.**

9.1.3 LOS PRINCIPALES ACUERDOS EN LA RONDA URUGUAY Y LAS MGA: (Sus implicaciones en el presupuesto para desarrollo agropecuario en México de 1955 al 2005)

En el Cuadro 25 puede observarse los principales compromisos en torno a:

Ayuda interna:

- a) Del cuadro podemos destacar dos tipos de ayuda, primero las denominadas “verdes” o políticas permitidas y no sujetas a reducción (el conocido compartimento verde o caja verde).
- b) Y otras políticas que están sujetas a reducción.

Un aspecto fundamental en las ayudas internas es que los MGA, o aquellas sujetas a reducción, presentarán el siguiente comportamiento: La ayuda total de las MGA habrán de reducirse en 13.3% a lo largo de 10 años (de 1995 al 2005).

Una implicación fundamental es que en la medida en que se avance en el periodo del acuerdo, deberán irse reduciendo los presupuestos, de tal suerte que es menor también la capacidad de diseño de políticas.

Cuadro 25. Ayudas en los países desarrollados y en desarrollo

Política	Países desarrollados	Países en desarrollo
Ayuda interna	Las políticas se dividen en dos grupos: (i) políticas permitidas (Compartimento verde) no sujetas a reducción, (ii) otras políticas incluidas en la Medida Global de Ayuda (MGA) sujeta a compromisos de reducción. Pagos directos desconectados relacionados con los programas de limitación de la producción no incluidos en el Compartimento Verde pero excluidos de la MGA.	
	La disposición De minimis permite excluir de la ayuda a menos del 5% del valor de la producción respecto de la MGA. Toda la ayuda de la MGA habrá de reducirse un 20% a lo largo de 6 años.	Se permite a los países en desarrollo aplicar algunas otras políticas, es decir, subvenciones a las inversiones y a los insumos, en determinadas condiciones. La disposición De minimis permite excluir de la ayuda a determinados productos a menos del 10% del valor de la producción resultante de la MGA. La ayuda total de la MGA habrá de reducirse un 13.3% a lo largo de 10 años. Los países menos adelantados deberán consolidar el nivel de ayuda de la MGA cuando sea aplicable pero no están obligados a reducirlo.

Fuente: OECD (1995). The Uruguay Round A Preliminary Evaluation of the impacts of the agreement on agriculture in the OECD countries.

9.1.4 LA RONDA URUGUAY Y AQUELLAS AYUDAS QUE NO ENTRAN EN LOS COMPROMISOS DE REDUCCIÓN

Estas son políticas que los gobiernos pueden instrumentar y que no están sujetas a reducción.

Es decir son ayudas que están integradas en las MGA, pero no sujetas a reducción en el acuerdo.

Cabe destacar en éste caso que el punto cinco (véase listado siguiente) pagos directos a los productores (direct payment to producers), que en México es el Procampo no está sujeto a reducción.

Cualquier medida que el gobierno haga en torno a Procampo (por ejemplo reducirlo como se ha venido dando en la práctica) son medidas de política (que dependen de criterios de los funcionarios nacionales). Para esas ayudas en el acuerdo de la Ronda Uruguay lo que se especifica es que no están sujetos a reducción, durante el periodo del acuerdo.

Por otro lado, se puede observar que en aspectos como investigación, pestes, extensionismo, ayuda alimentaria, desastres naturales, programas ambientales y otros tampoco existe compromiso de reducción.

APOYOS-INTERNOS. EXCEPCIONES CON LOS COMPROMISOS DE REDUCCIÓN

1. Políticas generales que no tienen (o son mínimos) sus efectos distorcionantes.

2. Programas gubernamentales de servicio.

- Investigación
 - Control de pestes
 - servicios de adiestramiento
 - Servicios y extensión.
 - inspección y servicios
 - promoción y servicios de marketing
 - Trabajos de infraestructura asociados a programas ambientales
3. Stock públicos de alimentos para propósitos de seguridad.
 4. Ayudas alimenticias domésticas.
 5. Pagos directos a productores.
 6. Apoyos desvinculados.
 7. Ingreso para seguro y seguridad en red de programas.
 8. Desastres naturales
 9. Retiro a productores
 10. Ayudas a inversión
 11. Programas ambientales
 12. Programas asistenciales regionales.

9.1.5 MÉXICO: COMPROMISOS MGA. SITUACIÓN E IMPLICACIONES DE LOS SUBSIDIOS AL DESARROLLO AGROPECUARIO

El Cuadro 26 es el principal y el más importante en este ensayo.

Primero, porque ubica el compromiso que México tiene en la Ronda Uruguay y define el monto del subsidio que puede otorgar a la agricultura. Como vimos, las MGA contemplan el total de ayudas que el gobierno puede enviar a su agricultura. Algunas de esas ayudas tendrían que reducirse y otras no.

El periodo base para todos los países fue 1986-1988, así México podía destinar a su agricultura como MGA la cantidad de 10 billones o sea 10 mil millones de dólares.

Esos 10 mil millones de dólares, al tipo de cambio de 1986-1988 nos da la cantidad de 29 mil millones de pesos aproximadamente.

El Cuadro muestra que al final del acuerdo las MGA deberían reducirse en 13% es el caso de México. El Cuadro muestra esa reducción hasta 25 mil millones de pesos mexicanos. Es decir de 29 a 25 habría una reducción de más del 13% (recuérdese que los países en desarrollo -caso de México- debieran reducir su MGA en 13% en el 2005).

Actualmente en México existen dos canales a través de los cuales se canaliza subsidio al campo. Básicamente son Procampo y Alianza para el Campo; a los cuales si les sumamos los apoyos a la comercialización (recientemente el Director de INIFAP dio a conocer la cifra de 3 mil 500 millones de pesos en éste renglón para 1997), nos darían un monto aproximado de 13 mil 400 millones de pesos. Para 1998 se reconoce 2.7 mil millones para apoyos a la comercialización.

Si a esos subsidios adicionamos los que se canalizan a través del subsidio a la tortilla (10 mil millones de pesos aproximadamente) que en realidad beneficia a muchos, menos al campo y sus productores, entonces tendríamos una suma aproximada de 23 mil 400 millones de pesos. Esta cifra es menor en 6 mil millones de pesos, de aquella que al gobierno le está permitida en los acuerdos de la Ronda, en términos nominales, y en el arranque del acuerdo.

Ahora, si del subsidio generalizado a la tortilla descontamos la parte que en realidad va a beneficiar a segmentos de ingreso alto y medio, entonces el gobierno, tendría una permisibilidad de destinar subsidios al campo en un monto superior en más del 100% del actual (1998); tal situación sería el caso de Procampo, Alianza para el Campo y Apoyos a la Comercialización básicamente.

Cuadro 26. Compromisos: MGA, países seleccionados

Países	Unidades	Periodo base promedio 1986-1988	Base	Nivel Corriente (1993)	Nivel en el Límite
Estados Unidos	Millón USS	22,445.00	23,875.00	NA	19,103.0
Comunidad Europea	Billón Ecu	73.53	76,505.00	62.0	61,204.0
Canadá	Millón USS	4,870.40	5,376.30	4,078.2	4,301.0
Japón	Billón Y	4,335.00	4,966.00	<4,000.0 ⁵ (1992)	3,973.0
Suiza	Millón SF	5,321.00	5,321.00	5,076.0	4,257.0
Australia	Millón AS	590.00	590.00	271.0	472.0
Nueva Zelanda	Millón NZS	360.30	360.30	0 (7)	288.2
Noruega	Millón NKr	14,311.00	14,311.00	NA	11,449.00
Islandia	Millón SDR	163.00	NA	NA	130.00
México	Billón MNS	29.00	29.00	NA	25.00

Fuente: OECD (1995). The Uruguay Round A Preliminary Evaluation of the impacts of the agreement on agriculture in the OECD countries.

Observación: se recomienda la lectura de esta fuente para aquellos lectores que deseen profundizar sobre las características y contenidos de cada uno de los conceptos y cantidades de las columnas y los renglones. A lo largo de nuestro ensayo aclaramos algún dato y sus características, cuando así lo consideremos necesario.

9.1.6 FAO Y RONDA URUGUAY. SUBSIDIOS Y EL PRESUPUESTO PARA DESARROLLO AGROPECUARIO DE 1999 AL 2005

En septiembre de 1997, Panos Konandreas, alto representante mundial de FAO, declaró que, la mayoría de los países en desarrollo reportaron muy pequeños o niveles cero en las Medidas Generales de Apoyo para el periodo base. Recuérdese que es con base al periodo 1986-88, en donde en el acuerdo de la Ronda se fijó un monto; a partir de ese monto una vez en marcha el acuerdo de la Ronda, o sea 1995, se empezará a descontar y en el caso de México en el 2005, deberá reducirse en 13%.

Los países que reportan niveles bajos, limitaron sus opciones en el futuro ya que las Medidas Generales de Apoyo, no pueden ser incrementadas, pero sí decrecer.

Señaló Konandreas textualmente:

“México is an exception among developing countries in the sense that its AMS (o MGA en siglas en español) in the base period was substantial, nearly US\$ 10 billion, representing some 14% of agricultural GDP. This allows México considerable flexibility in continuing price-related support to producers, if this is considered desirable”.

De esa información de Konandreas se derivan tres aspectos fundamentales:

- a) La base de México en MGA al arranque del periodo (1995-2005) es substancial.

- b) **La cantidad MGA de México es de 10 billones de dólares en 1995 (punto de arranque del periodo).** La cual deberá disminuirse en 13% al llegar al 2005.
- c) Que la cantidad le da a México una considerable flexibilidad para otorgar subsidios.

Ahora bien, aquí viene una de las partes más delicadas del análisis:

En el Cuadro 26: **compromisos: MGA, países seleccionados** el monto de MGA para México y todos los países están en términos nominales y están expresados en monedas nacionales; es decir, que procesos inflacionarios no suaves, uniformes o modestos, podrían erosionar ese monto.

Sin embargo, en el libro *The Uruguay Round* (OECD (1995). *The Uruguay Round A Preliminary Evaluation of the impacts of the agreement on agriculture in the OECD countries*), se señala: "Hence, even a modest rate of inflation will act to erode the real value of the support over time and hence will constrain the distortion caused by the remaining policies, although provision has been made for cases of excessive rates of inflation". O sea, que en la Ronda se consideró que, tasas modestas de inflación no minarían el valor real del monto al paso del tiempo; si así fuera, se señala, han sido tomadas previsiones para los casos de tasas excesivas de inflación. Es decir que se consideró (o partió del criterio) de tasas suaves (bajas) de inflación en países desarrollados, lo que no erosiona el valor real del monto a través del tiempo. Si así fuera, entonces se tomaran previsiones.

De todo ello se deduce que el monto punto de partida para cada uno de los países no será erosionado por la inflación. Así que, se entiende que el representante de FAO se

refiera a 10 billones de dólares como monto punto de partida para México. Obsérvese que 10 billones de dólares al tipo de cambio del periodo base nos daría la cifra aproximada de los 29 mil millones de pesos. **Pero aquí se incorpora otro elemento nuevo, el tipo de cambio:** Como se supone (tanto desde la perspectiva del libro citado, como de la opinión de Konandreas) que la inflación no debe erosionar el monto MGA, entonces este puede ser expresado en dólares.

¡Exactamente tal y como lo presentó Konandreas!, es decir, en dólares.

Así 10 billones de dólares, al tipo de cambio de (noviembre de 1998), alcanzaban aproximadamente cerca de 100 mil millones de pesos mexicanos.

Tenemos dos situaciones:

En el menor de los casos (y ésta es la deducción menos exacta) la cifra para México en MGA está alrededor de los 29 mil millones de pesos. Aun así, **con ésta cifra el gobierno podría, sin entrar en contradicción con los acuerdos internacionales, doblar el presupuesto de Procampo. O bien podría echar a andar otras dos alianzas para el campo, adicionales a la actual.**

Ahora bien, si tomamos en cuenta la opinión de Konandreas y la cifra que dio a conocer de los 10 billones de dólares (para ejercer como MGA a partir de 1995), entonces, la permisibilidad es muy amplia. Como dice Konandreas: "This allows México considerable flexibility..." (esto otorga a México una flexibilidad considerable...). Nada más, ni nada menos que, al tomar en cuenta la inflación (entre 1995 y 1996), y la modificación del tipo de cambio (que empezó a operar a finales de 1994) esa cifra (de MGA) debe ser para México próxima a los 100 mil millones de pesos para 1998.

Finalmente: la cifra de 29 mil millones de pesos que aparecen en el cuadro (véase Cuadro 26) son los 10 billones de dólares al tipo de cambio de esa fecha base. Ahora bien, como la orientación (en los acuerdos de la Ronda Uruguay) es que se mantenga en **términos reales** es decir que no la erosione la inflación, entonces, al considerar la inflación de 1995 y 1996 y la modificación del tipo de cambio, para que los 29 mil millones de pesos (que se fijaron con base a el periodo 1986-88) mantengan su **valor real** (es decir que se pueda comprar hoy lo que se podía comprar antes con 29 mil millones) se necesita que la cifra de los MGA para México estén cerca a los 100 mil millones de pesos. Esta sería la cantidad que México tendría derecho a canalizar en base a los acuerdos de la Ronda Uruguay.

9.2 SUBSIDIOS Y LOS EQUIVALENTES DE SUBSIDIOS AL PRODUCTOR

9.2.1 ¿Qué mide el ESP?

Como el Equivalente del Subsidio al Productor (ESP) se está midiendo desde 1986 a 1996, cuantifica **instrumentos** que se usaban antes (como **precios de garantía** y otros) y los nuevos instrumentos (como Procampo y otros). Incluye la cuantificación del ESP lo que actualmente se conoce como **pagos directos** (en México Procampo), incluye también los gastos en pagos a **sinistros**. Incluye el ESP los subsidios a los insumos (los que se daban antes y los actuales). Cuantifica también el ESP los gastos en **investigación, extensión, capacitación, inspección, control de plagas y enfermedades, mejoras en infraestructura y comercialización.**

9.2.2 ¿Cómo se expresa el ESP?

El ESP se puede expresar en moneda nacional. En uno de los cuadros lo estamos expresando en millones de dólares. Este se llama **ESP TOTAL**.

El ESP se puede expresar en **porcentaje**. Cuando el ESP se expresa en **porcentaje**, indica el **valor** que se **transfiere** a los productores **como porcentaje del valor total de la producción**.

9.2.3 ¿ CUAL ES LA RELACION ENTRE PRESUPUESTO PARA DESARROLLO RURAL Y EL CALCULO DEL ESP ?

- No existe entre las economías (EE.UU., México y Canadá) compatibilidad entre sus **presupuestos**. O sea, cada país incluye diferentes **conceptos** en lo que los expertos denominan **Government expenditures on Agriculture (GEA)**; o sea gastos gubernamentales en agricultura.
- Así por ejemplo en EE.UU. el GEA incluye: investigación, extensión capacitación, conservación de tierras, recursos acuíferos, seguros, electrificación rural, teléfonos, lo que se denomina granjas y desarrollo rural, programas sobre alimentos y nutrición, estabilización de precios, apoyo al ingreso. Además de otros gastos en administración, transportación, marketing, etc. Algunos de estos gastos no se usan en México y al revés. Cada país compone de diferente manera su GEA.

La relación entre ESP y GEA es evidente: hay gastos del gobierno en la agricultura (GEA) que se incluyen en los gastos del ESP. En otras palabras es una forma de

- **medir, cuantificar** los gastos que se pueden **comparar** entre diferentes economías. Así, lo que cuantifica el ESP en México, también lo cuantifica el ESP en EE.UU.
- Al estar **comparando** el ESP en EE.UU. y México, estamos comparando lo que se hace en ambos países en:
 1. Precios de garantía (en el caso de México, este sistema varió a un sistema de pagos directos y apoyos a la comercialización. Estos últimos en el caso de México, prefiguran una garantía. En sus aspectos teóricos- teoría de precios- y prácticos esto se comenta brevemente en el capítulo IV de este ensayo).
 2. Pagos directos en México y EE.UU.. En México se llaman Procampo y en EE.UU. se llaman **Direct government payments**.
 3. Pagos por siniestros.
 4. Los subsidios a insumos (En la agricultura mexicana, se incluye la parte fundamental de lo que se conoce como **Alianza para el Campo**, y todo tipo de apoyo que disminuya los costos del productor).
 5. Gastos en investigación, extensión, capacitación, infraestructura, comercialización, etc.
- ESP no es igual a GEA (el ESP es menor al monto total del presupuesto, pero integra la parte fundamental y comparable del mismo). Entonces aunque los GEA sean diferentes entre países, los ESP incluyen aquello que es **equivalente** y que se puede **comparar** entre los presupuestos de los países.
- Así el ESP nos indica el **monto del presupuesto** que cada país gasta con los productores y que incide directamente en la producción. El ESP no contempla, por

ejemplo, el gasto en burocracia (como SAGDR, SRA o el personal de ASERCA) que aparece sumando en el presupuesto.

- Por lo tanto, el ESP es un instrumento que nos permite **comparar** parte del GEA en EE.UU. y México y nos permite **conocer** sus diferencias.

9.2.4 ESP en México, EE.UU. y Canadá (en dólares)

**Cuadro 27. ESP total en México, EE.UU. y Canadá
1986-88, 1993-95, 1994, 1995 y 1996 (Millones de Dólares)**

Año	México	EE.UU.	Canadá
1986-88	3,234	22,532	5,839
1993-95	3,771	23,416	4,251
1994	5,238	25,213	3,924
1995	354	17,380	4,043
1996	1,954	23,513	3,837

Fuente: OECD (1995). The Uruguay Round A Preliminary Evaluation of the impacts of the agreement on agriculture in the OECD countries.

Explicación: Mientras que EE.UU. destinó 23.5 mil millones de dólares en ESP (aproximadamente 176 mil millones de pesos mexicanos), México en ESP transfirió a los productores 1.9 mil millones de dólares (aproximadamente 14 mil millones de pesos mexicanos). La diferencia que en ESP destinan EE.UU. y México es de 161 mil millones de pesos, favorable a EE.UU..

En ESP, EE.UU. destina a la agricultura 12.3 veces más recursos que México.

9.2.5 ESP México y Países de la OCDE (en porcentaje)

Cuadro 28. ESP neto en porcentaje de 1979-1996 México y países de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico

Año	México	OCDE
1979-1982	34.0	29.0
1983-1988	3.0	39.0
1989-1994	30.0	41.0
1995	3.0	40.0
1996	13.0	16.0
Promedio	16.6	33.0

Fuente: OECD (1995). The Uruguay Round A Preliminary Evaluation of the impacts of the agreement on agriculture in the OECD countries.

Explicación: El ESP comparando México con los países de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) y expresado en **porcentaje** indica que el ESP ha sido más bajo en la mayoría de esos años. Durante los últimos 17 años en promedio a los productores en México se les ha transferido aproximadamente 16% como porcentaje del valor de su producción; en cambio en promedio a los otros países (incluido EE.UU.) se les ha transferido en recursos 33% como porcentaje del valor de su producción.

Es decir esos países tienen mayor apoyo **presupuestal** (en los renglones que contempla el ESP).

9.2.6 ESP en México, EE.UU. y Canadá (en porcentaje)

Cuadro 29. ESP México, EE.UU. y Canadá
1986-88, 1993-95, 1994, 1995 y 1996
(Porcentaje)

Año	México	EE.UU.	Canadá
1986-88	25	30	42
1993-95	25	18	26
1994	34	19	26
1995	3	13	23
1996	13	16	22
Promedio	20	19.2	27.8

Fuente: OECD (1995). The Uruguay Round A Preliminary Evaluation of the impacts of the agreement on agriculture in the OECD countries.

Explicación: De los tres países: en Canadá los agricultores reciben más apoyo; EUA y México en promedio en los últimos 17 años han recibido apoyo similar. Sin embargo, en los últimos dos años los agricultores mexicanos han recibido menos apoyo que en EE.UU.. En 1995 los productores de EE.UU. recibieron 10% (del valor de su producción) más que los mexicanos.

En 1996 los productores mexicanos recibían 13% en ESP (porcentaje con respecto al valor de su producción) en cambio en EE.UU. recibieron 16% (con respecto al valor de su producción).

9.3 IDENTIFICACIÓN Y ESTRUCTURA DE LOS SUBSIDIOS EN MÉXICO Y SU SOPORTE CONSTITUCIONAL

9.3.1 LA CONSTITUCIÓN EN MÉXICO Y LOS SUBSIDIOS

El sustento jurídico de la política de subsidios (por ejemplo a través lo que fueron precios de garantía de los subsidios vía crédito; lo que es hoy Procampo, apoyos a la comercialización, etc.), se encuentran en el Artículo 28 Constitucional y específicamente en la Ley Sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica promulgada en 1950. En dicha ley se faculta al gobierno a adoptar e implantar diversas medidas y mecanismos tendientes a garantizar el abastecimiento de un grupo considerable de mercancías y proteger el consumo de las mayorías de prácticas especulativas.

De acuerdo a Martín del Campo y Calderón Tinoco (1990), el Subsidio Constituye una transferencia de recursos económicos que se practica con diversos propósitos; este se puede dirigir a unidades productoras o comercializadora de bienes y servicios y consumidores. Los objetivos que persigue son: compensar pérdidas de operación o estimular decisiones económicas; así como favorecer el acceso a productos.

La visión sobre estructuras de mercado, precios y subsidios está incluida en el artículo 28 constitucional. Este artículo hace énfasis en la intervención de las estructuras de mercado, en perseguir con eficacia la concentración o el acaparamiento en una o en pocas manos los artículos de consumo necesario.

En cuanto a las estructuras de mercado, el Artículo 28 de la Constitución señala en su primer párrafo: "...quedan prohibidos los monopolios, las prácticas monopólicas...", más adelante se señala que, se buscará perseguir todo lo que vaya en contra de la libre

competencia. En relación a los consumidores, se indica que se buscará que éstos no paguen precios exagerados.

En relación a los subsidios se indica en el último párrafo: “se podrán otorgar subsidios a actividades prioritarias, cuando sean generales, de carácter temporal y no afecten sustancialmente las finanzas de la nación. El Estado vigilará su aplicación y evaluará los resultados de ésta”.

9.3.2 LA CLASIFICACIÓN DE LOS SUBSIDIOS

Los subsidios se aplican desde diversas dependencias y entidades del gobierno; existe también una clasificación de los subsidios; en el caso de México ha existido un amplio espectro.

En primer lugar, se clasifican en función de dos propósitos:

- a) Fomentar la producción agrícola e industrial.
- b) Favorecer distribución y consumo para amplias capas de la población.

9.3.3 CANALIZACIÓN DE LOS SUBSIDIOS

Renglones a través de los cuales se han canalizado subsidios en México.

1.- Para la producción de bienes agropecuarios básicos:

- a) Servicios de apoyo a la producción.
- b) Infraestructura.
- c) Insumos estratégicos (semillas, fertilizantes).
- d) Crédito agropecuario.

- e) Estímulos fiscales a la inversión.
- f) Energía eléctrica.

2.- Para la distribución y consumo de bienes finales.

- a) Abasto subsidiado de materia prima a la industria.
- b) Compensación de pérdidas de operación de la industria alimentaria.
- c) Costos de administración, operación y financiamientos de las empresas públicas asociadas a la comercialización de materia prima.
- d) Energía eléctrica.

9.3.4 MECANISMOS A TRAVÉS DE LOS CUALES SE OPERA EL SUBSIDIO:

1. Vía Gasto público, a través del presupuesto de la federación (se otorga a través de entidades públicas).
2. Vía ingresos tributarios, mediante el otorgamiento de estímulos fiscales, exenciones, reducciones (se otorga a través de la Secretaría de Hacienda).
3. Vía precios y tarifas de los bienes y servicios del sector público, inferiores a los del mercado (se otorga a través de diversas entidades).
4. Vía recursos financieros (crédito preferencial, seguro, finanzas condonaciones de adeudos; se otorga a través de la banca de desarrollo y sociedades nacionales de crédito).¹

⁵ Para documentar como se venía operando en este caso, incluimos la siguiente opinión: "Hasta el año de 1990 la estructura básica del financiamiento agropecuario mexicano tenía una estructura dual. Por un lado, el Banco Nacional de Crédito Rural (Banrural) era encargado de canalizar créditos a los productores pequeños y medianos, fundamentalmente ejidatarios, tanto de las áreas de riego, como de temporal y por otro, los Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura (FIRA) y la Banca comercial atendían a medianos y grandes productores de áreas de riego y buen temporal.

9.3.5 LOS SUBSIDIOS DESTINADOS A LA DISTRIBUCIÓN Y CONSUMO DE LOS PRODUCTOS ALIMENTICIOS.

Encontramos tres tipos:

1.- Subsidio vía precios

Se configura por las transferencias asociadas a la comercialización de los productos básicos. Para el caso de la tortilla resulta de la diferencia entre los precios de venta y los costos de adquisición, operación, administrativos y financieros. En el caso de la agricultura en los últimos años se han instrumentado los apoyos a la comercialización.

2.- Subsidio directo

Destinado a la planta industrial harinera -antes maíz y trigo, hoy sólo maíz-, hasta 1998, ya que se eliminará. Resulta del diferencial existente entre los costos de producción (incluyendo utilidades) y el precio oficial de los bienes producidos.

3.- Subsidio otorgado mediante programas sociales.

En México se han desarrollado algunos de ellos en los últimos sexenios: El Programa de abasto Social de Leche y el Programa de distribución de bonos para la compra de la tortilla. (Operadas por filiales de Conasupo, Liconsa y Diconsa). Y a

En este contexto, el crédito representaba un medio fundamental para canalizar subsidios al medio rural, a través de los siguientes mecanismos:

1. Tasas de interés fijas y, en términos reales, frecuentemente negativas.
2. Subsidio a la operación de Banrural y del FIRA, fideicomisos que canalizan la gran mayoría de los recursos a través de la Banca Comercial, a lo cual también otorgaban reembolsos parciales por sus costos de transacción y asistencia técnica.
3. En el caso del Banrural, se tenía un subsidio considerable con la "recuperación" de créditos vía transferencia del seguir agrícola. En efecto, hasta 1989 la fuente principal de recuperación del crédito otorgado por Banrural no eran los proyectos productivos o el productor acreditado, sino el seguro. Al respecto, para 1983 se reportó como siniestrada un 50% de la superficie total asegurada, porcentaje que se elevó a 75% para el periodo 1987-1989. Evidentemente, muchos de estos siniestros eran ficticios y resultaban de un acuerdo entre los productores y los inspectores de campo, con la participación de muchos otros funcionarios, lo cual el gobierno "no veía". Esto muestra que el problema de cartera vencida ha estado presente desde siempre en el agro mexicano, pero la presencia de ANAGSA permitía que mucha de ésta cartera apareciera reportada como "índice de siniestralidad" y no como "índice de carteras vencidas".
4. Otra fuente de subsidio a través de Banrural eran las condonaciones y reestructuración de adeudos por motivos políticos" (Véase Santoyo, Muñoz y Altamirano, 1997)

partir de 1988-1994 y 1995-2000, se han canalizado subsidios a través del Programa de Solidaridad y los más relevantes, últimamente PROGRESA, entre los más relevantes.

9.3.6 ELEMENTOS A CONSIDERAR EN EL DISEÑO Y OPERACIÓN DE LOS SUBSIDIOS.

1. Población a beneficiar y cobertura del subsidio. Este es el punto de partida. Se especifica el tipo de beneficio que se busca otorgar.
2. Mecanismos de asignación y aplicación de los recursos transferidos mediante el esquema operativo del subsidio.
3. Recursos que es posible destinar para sustentar los beneficios que se pretenden distribuir mediante el esquema de subsidio.
4. Cobertura: Puede ser generalizada o selectiva.

1.- **Subsidio generalizado** (cualquier persona puede beneficiarse del subsidio si así lo decide)

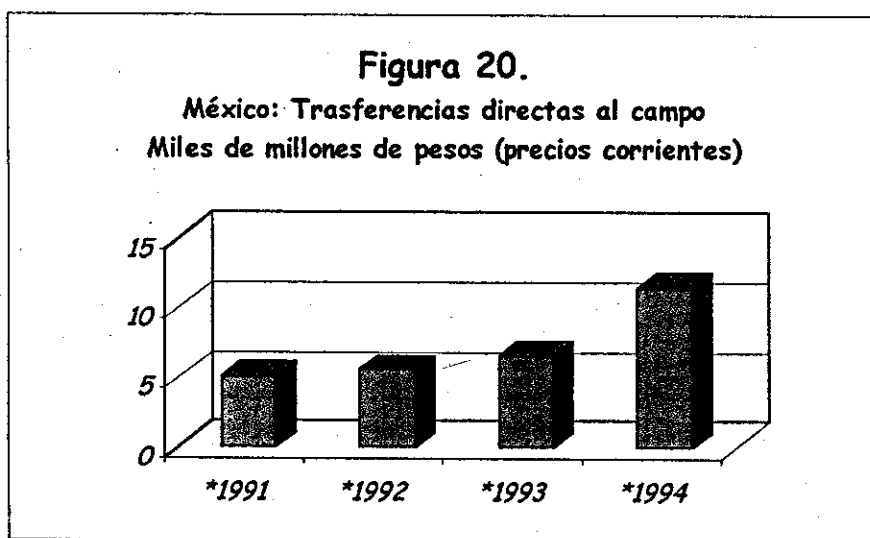
2.- **Subsidio selectivo** (están dirigidos a segmentos de la población claramente definidos por lo tanto, son altamente selectivos). Por lo pronto, hasta 1998, el enfoque predominante en el otorgamiento de subsidios tiende a la segmentación o subsidios focalizados.

Algunos problemas en torno a la operación de subsidios (inadecuadas fórmulas en su operación y otorgamiento; insuficiencia; desviación de los subsidios).

1.- En la operación y otorgamiento del subsidio se involucra diversidad de principios y procedimientos de carácter administrativo.

- 2.- Los aspectos anteriores varían según el tipo de subsidio y la institución responsable, lo cual trae problemas en su manejo.
- 3.- Lo anterior se traduce en inadecuadas fórmulas y métodos para su transmisión.
- 4.- Así también se traduce lo anterior en un insuficiente desarrollo de mecanismos de control y supervisión.
- 5.- A su vez se ha expresado en desviación del subsidio hacia fines ajenos a sus propósitos.

9.4. ANÁLISIS DE LOS APOYOS AGRÍCOLAS EN MÉXICO, EE.UU. Y CANADÁ (apoyos directos y apoyo a los precios de mercado)



Fuente: OECD. 1997. Agricultural Policies in OECD Countries. Measurement of support and background information. Francia.

De acuerdo a la Figura 20, el gobierno federal estableció que el sistema de Procampo involucraba un monto superior en transferencias hacia el campo². En el

² Sin embargo, en la fase en transición (ciclo otoño-invierno 1993-94 y primavera-verano 1994) un estudio de CIESTAAM señalaba que en cuanto al presupuesto 1994 debería considerarse que: "El monto presupuestal para 1994.

tránsito de precios de garantía a precios de mercado, el gobierno desdobló los instrumentos, por un lado el Procampo y por otro los Apoyos a la Comercialización. El argumento esgrimido por el gobierno federal con Procampo cayó por la fuerza con que arrolló la crisis devaluatoria de fines de 1994, levándolo a su situación actual, disminuido en términos reales en cerca del 50%.

Una característica del Procampo que muestra la falla de la política agropecuaria en este cambio de política de precios, fue que de ser un apoyo directo, los productores lo han venido convirtiendo en apoyo indirecto (es decir, lo han vinculado a la producción), como lo reconoció el Presidente de la República en su último informe.

La Figura 21, muestra con toda claridad que el subsidio equivalente al productor es superior (como porcentaje respecto al valor de la producción) en Canadá y EE.UU. que en México, esta situación se repitió en 1997, de acuerdo a última información de la OCDE. Es decir, los componentes de apoyos a la agricultura en sus diferentes expresiones (incluidos apoyos directos y soportes a los precios de mercado) es superior en los países miembros del TLCAN.

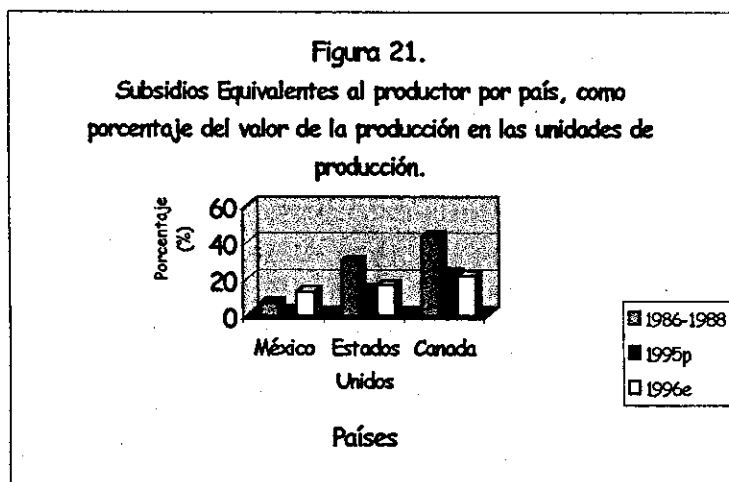
La Figura 22 muestra entre el período 1989-91 y 1995 el drástico cambio en el apoyo a los precios de mercado (de precios de garantía a otros esquemas). El apoyo o subsidios vía los precios fue reducido en forma relevante, lo cual se acompañó con el incremento

En el año calendario de 1994 se propone un presupuesto de 11.7 mil millones de nuevos pesos para Procampo. Según información oficial, en el año de 1993 se erogaron N\$ 5.3 mil millones a través de Conasupo y Aserca, lo que llevaría a un aumento del 83% para 1994.

Sin embargo, las cifras para 1993 no incluyen las transferencias totales a la agricultura a través de los precios pagados por la industria y sobre todo por los consumidores. Sumando todos los subsidios que llegan a los productores agrícolas del país a través de los precios en 1993, la cifra aproximada es de N\$ 12.67 mil millones (7.9 mil millones para la producción de maíz y 4.77 mil millones para los diez granos restantes).

A través de Procampo, el Estado (los contribuyentes) asume los subsidios en su totalidad, reduciendo las transferencias de la industria y de los consumidores, ya que estos pagarán en el mercado interno el equivalente a los precios internacionales más su costo de internación. Así, aún cuando el Estado como tal asigna un presupuesto superior al sector, las transferencias totales que llegan al mismo son inferiores. Además, resulta evidente que con Procampo se operará una transferencia neta del 11.8% de recursos de los productores comerciales de maíz y frijol a los no comerciales, con los que al final de cuentas la producción comercial de granos será menos apoyada que antes”.

en otros apoyos (incluyen estos implícita y explícitamente subsidios a insumos, crédito a las unidades de producción, investigación y desarrollo, servicios de extensión, infraestructura agrícola y ciertas medidas fiscales -concesiones- a la agricultura), los que para el caso de México representa la paquetería de A.C.



Destaca que en México el apoyo al precio del mercado, fue negativo durante 1995. Para 1996, 1997 y 1998, los apoyos a precios de

Fuente: OECD (1995). The Uruguay Round A Preliminary Evaluation of the impacts of the agreement on agriculture in the OECD countries.

mercado volvieron a tener cerca de un 5% del ESP (recordar que el ESP medido en porcentaje expresa el apoyo dado a la agricultura, precisamente como porcentaje del valor total de su producción). Así durante 1989-91 en el campo recibió un apoyo (ESP) equivalente al 25% del valor de la producción; en 1995 estuvo arriba del 10% y subió ligeramente al 13% en 1996. De éste último 13%, 5% correspondieron al apoyo a precios de mercado (apoyos a la comercialización entre ellos).

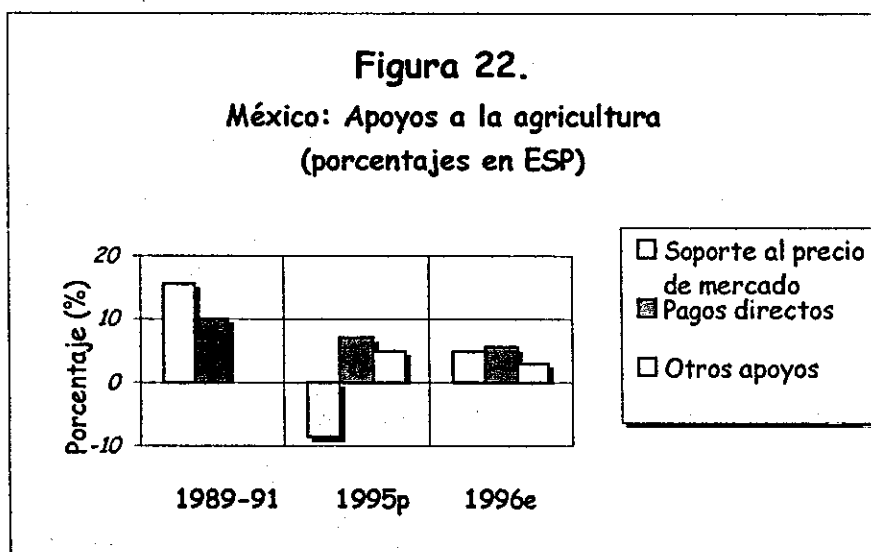
En el caso de México el cambio fundamental es el que se da (de apoyos a precios de garantía) hacia apoyos directos (o sea Procampo). Otro elemento crucial en el análisis es que contrario al enfoque del gobierno mexicano, en el sentido de un crecimiento en las

transferencias totales -con la puesta en marcha de Procampo-, las gráficas de la OCDE, indican una fuerte caída.

Para 1995 el mayor porcentaje de ESP fue pagos directos y enseguida apoyos a precios de mercado (son medidas que significan una transferencia monetaria a los productores afectando simultáneamente los precios al productor y los precios al consumidor, tales como los precios de apoyo y las medidas comerciales, véase OCDE, 1997), razón por la cual identificamos los llamados **apoyos a la comercialización con estos apoyos a precios de mercado.**

En la Figura 22 para el caso de México, otros apoyos nos permiten identificar algunos programas de **Alianza para el Campo**, pero es importante señalar que el ESP integra lo que se llama **reducción del costo de los insumos** (transferencia monetaria a los productores mediante reducciones en el costo de insumos) así como **servicios generales** (reduciendo los costos del sector agrícola, pero son transferencias que no reciben directamente los productores), así como lo que se denomina **otros apoyos.**

Finalmente el lector puede observar en la Figura 23, que durante 1986-88, el ESP en EE.UU. alcanzaba el 30%, muy por encima del caso de México (fue del 25% de 1989-91) en 1995 en EE.UU. es superior y no se diga en 1996. En 1996 en EE.UU. es como 3% mayor que en México.



Fuente: OECD (1995). The Uruguay Round A Preliminary Evaluation of the impacts of the agreement on agriculture in the OECD countries.

El modelo de distribución del subsidio trasladado a México (a través de pagos directos, o sea Procampo, que no ha funcionado en México) se observa al comparar las gráficas de EE.UU. y México, ya que los apoyos directos representan en EE.UU. entre 1986-1988 cerca de un 40% del ESP. En México aparecen registrados en 1995 (OCDE, 1997). En tanto que en EE.UU. tendían a reducirse (aunque se aumentaron en 1996) es en México, en donde es muy sobresaliente su participación en el ESP (cerca del 50% de ese porcentaje).

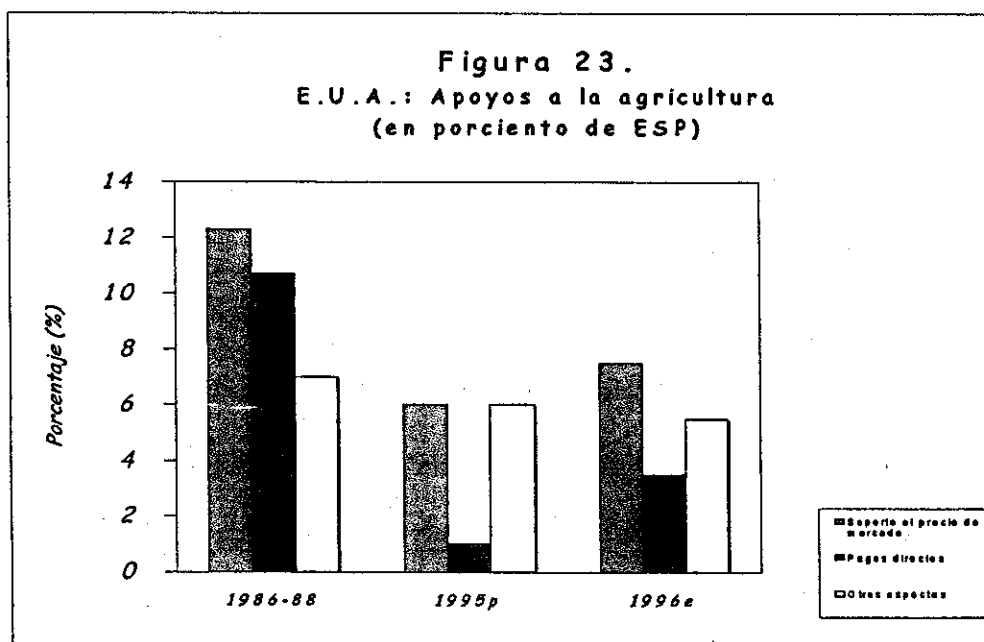
Por este tipo de relaciones (y antes de que se siga extrapolando el modelo de EE.UU. a México en este tipo de política) es necesario observar que a México le convendría no seguir aplicando subsidios tipo pagos directos, sino hacer énfasis en otros apoyos, subsidios del tipo reducción del costo de los insumos y servicios generales.

En el caso de apoyos a los precios de mercado (que en el caso de México pueden leerse apoyos a la comercialización entre los más importantes) estos en EE.UU. representan un fuerte subsidio a la exportación, pero en México, implican canalización de subsidios con fuertes distorsiones.

Estos últimos (apoyos a la comercialización) se expresan como verdaderos “precios de garantía” para productores de agricultura rentable (en términos teóricos el productor tiene mejores expectativas racionales con un sistema de precios adelantados, porque generan certidumbre). También es cierto que productores campesinos se benefician de estos apoyos, pero simplemente si se toma en cuenta el traslado de la producción de maíz a agricultores de los distritos de riego, entonces, ya sabemos hacia dónde se canalizan esos subsidios.

Basta citar (por señalar un ejemplo), que durante el periodo neoliberal (de castigo a los productores campesinos de granos) varió la participación de los agricultores empresariales en la producción de maíz, de cerca del 10% a más de 35%. Esto ha orientado los subsidios hacia este tipo de agricultores a través de diversas medidas. La mecánica de operar de A.C. También concentra los subsidios, y no se diga su diseño.

Para evitar la concentración de subsidios en cierto tipo de agricultura y cierto tipo de productores (a través de servicios generales, reducción del costo de insumos y apoyos a la comercialización), es imprescindible introducir **políticas diferenciales**. La política agropecuaria tiene un sesgo anti-campesino, lo cual fue reconocido en el Plan de Acción para el Desarrollo Agrícola y Rural, aprobado por los Ministros de la Agricultura de los países de la Región, en la 20 Conferencia Regional de la FAO. Una **política diferencial**, llevaría a superar ese sesgo e implicaría nuevos diseños en las políticas de subsidios (por ejemplo, el diseño de que concentra los subsidios en grupos de altos ingresos).



Fuente: OECD. 1997. The Uruguay Round a Preliminary Evaluation of the impacts Of the agreement on agriculture in the OECD countries.

El lector debe tomar en cuenta que apoyos a la comercialización, tienen un monto ligeramente superior a AC (durante 1998, el porcentaje para apoyar la comercialización es de 2,765 millones de pesos). En el caso de AC los subsidios están muy concentrados³ y lo mismo podemos decir de los apoyos a la comercialización. Así de los subsidios componentes del ESP existen en México una fuerte concentración en productores de altos ingresos. Por eso la salida no es un trato igual a desiguales (recursos para todos en condiciones iguales implicaría ignorar el punto de partida, es decir políticas de subsidios con sesgo anti-campesino, que han puesto a productores de altos ingresos en mejores

³ Si en A.C...."se excluyera los programas que se destinan a las agriculturas de más altos ingresos, el porcentaje destinado al desarrollo productivo de la agricultura campesina (85% y 65% de los productores y superficie agrícola respectivamente), se reduce única mente al 5%", (desplegado de la Jornada, AMUCSS, ANEC, CNOC, RED MOCAF Y UNORCA, 25 de noviembre de 1998).

condiciones de gestionar recursos, de canalizar hacia ellos mayores montos de subsidios y lo inverso en el caso de la economía campesina).

Es lógico que quienes (productores de altos ingresos) han recibido de 1982 a 1998 más apoyos, tengan mayor capacidad en los mercados y que sus volúmenes comercializados hayan crecido. No se debe insistir en propuestas que profundicen los privilegios de los menos y que hacen más dependiente al país. Regular al medio rural a través de políticas diferenciadas (en el sentido de FAO) llevaría en las condiciones actuales, de escasez de recursos a liberalizar el potencial productivo de la economía campesina, eliminaría las distorsiones en la asignación de subsidios y los desconcentraría de los grupos de privilegio.

10. GLOBALIZACIÓN Y ARTÍCULO 27 REFORMADO

SUS PRINCIPALES EFECTOS, EL CASO DE LOS MERCADOS DE TIERRAS EN MÉXICO.

10.1 LOS INTERESES GLOBALES: COMERCIO, TIERRA Y ALIMENTOS.

10.1.1 EL CONTEXTO INTERNACIONAL DE LA REFORMA AL ARTÍCULO 27.

Está presente en este ensayo el esfuerzo por comprender la reforma y los efectos del artículo 27, en un contexto internacional que alcance las cuestiones asociadas a la deuda de los países pobres (la deuda externa es hoy, como en los 80, motivo de preocupación por parte de las organizaciones campesinas: en la propuesta del movimiento campesino 10 de abril para el presupuesto 1998, se hicieron observaciones puntuales al respecto), las políticas del Banco Mundial, los intereses de las Corporaciones Multinacionales (CMN), las políticas alimentarias del imperio norteamericano (y la profundización de la dependencia alimentaria de México), el reordenamiento del aparato productivo agrícola mundial, el proceso de sustitución de granos alimenticios por forrajes, el fenómeno de la transnacionalización de los Estados-nación, los efectos en los mercados laborales agropecuarios, agroindustriales y los mercados de tierra. Todos estos procesos han estado presentes en la economía mundial y a raíz de los cambios en México se han expresado en su estructura económica, política, social, matizándose con la dinámica que ya presentaban en México. El lector entenderá que estas relaciones apenas si serán esbozadas.

Antecedentes. Todos y cada uno de los fenómenos como el endeudamiento, la transnacionalización, la política alimentaria de los EE.UU., el reordenamiento del aparato

productivo agropecuario mundial, etc. han apuntado hacia la consolidación de mercados globalizados. Todos estos fenómenos mencionados se entrelazan para formar una estructura imbricada que se cristaliza en el caso de México y en relación al medio rural en los mercados de tierras; estos mercados han estado presentes en las economías capitalistas desarrolladas y pobres. En México, los procesos señalados arriba han venido presionando sobre los recursos -el agua, la tierra, los bosques- y la forma de dar causa a esa presión vino con la reforma. El contenido anterior del 27 se constituía en un verdadero muro de contención al proceso de acumulación.

Existen sendos estudios sobre algunos de los fenómenos anteriores, podemos citar, por ejemplo, los estudios sobre la presencia de las CMN y su relación con el agro. Estas CMN sin la reforma al 27 actuaban, incidiendo en el control directo o indirecto de los recursos, como la tierra. Pero con la reforma al 27 se pasó a la eliminación total de las trabas para la constitución de mercados de tierras. Estos fenómenos de transnacionalización y sus vínculos (anteriores) con la espacialización del capital, es uno de los más poderosos antecedentes de los mercados de tierras. En un ensayo publicado, por el Senado de la República, titulado Globalización y Agricultura, donde reflexionamos sobre la globalización y las reformas agrarias en varios países (precisamente ubicado el análisis en el debate previo a la Reforma al 27) dábamos cuenta, parcialmente, de la capacidad que tienen las CMN de fustigar a países y comunidades y de su capacidad de subordinar a otros sistemas de producción, así como su base reproductiva fundamental, o sea, la tierra. Esta capacidad se abre ahora, de par en par, tanto para las CMN y los grupos privados nacionales, con la reforma al Artículo 27 y los mercados de tierras.

Mercado Total y deuda externa. Un supuesto básico subyacente en el ensayo, pero que aquí deseo mostrar así sea parcialmente, es la duda de que en la actual etapa existan leyes

inexorables, como las del mercado, a las cuales tengan que someterse los Estados-nación en estructuras internacionales, aparentemente neutrales e incontaminadas. Duda que tiene como telón de fondo una crítica al mercado total.

El mercado total es presentado como la alternativa para el estado social intervencionista. Se pretende que el mercado cristalice el "fin de la historia". Esta propuesta del mercado total es la pragma norteamericana.

Los patrones de producción y comercialización de los países latinoamericanos, muestran que las "decisiones" llevadas a cabo en esas economías deudoras, no son simplemente resultado de gobiernos mal informados. Dicho lo anterior, es obvio que los intentos por realizar reestructuraciones no nacen de intentos voluntaristas, ni son producto de gobiernos locales ante la necesidad de superar modelos anteriores. Se deben en cambio, desde esta perspectiva, a cambios inducidos.

El tema de la deuda externa, ha sido ya muy analizado. Sin embargo, interesa destacar aquí algunas relaciones entre el endeudamiento y la reforma al 27. Es conocido que entidades internacionales como por ejemplo, el Banco Mundial han llevado a cabo presiones sobre países pobres para orientar la intervención del estado en el caso de la agricultura. Las propuestas más conocidas del Banco mundial, como requisitos para el otorgamiento de préstamos son: apertura comercial, liberación de precios, retiro de subsidios, desregulación del sector, creación de unidades de producción entre ejidatarios y empresarios privados, libertad para rentar, establecer acuerdos de aparcería y venta de parcelas (López Gámez, 1991). No cabe duda de que con el incremento de la deuda y con ello los pagos de intereses, queda menos en América Latina para reproducir y extender los sectores productivos. Podríamos agregar que entonces esos países pobres han tenido que

reestructurar su aparato para cumplir con sus obligaciones ante los acreedores económicos y políticos.

Las decisiones económicas de los 70 y 80, y el problema de la deuda en esta última década han sido las condiciones del proceso de reforma: "las transformaciones fundamentales de los mercados internacionales durante esos años, hicieron imposible que el gobierno mexicano cumpliera con las obligaciones contraídas con acreedores extranjeros..." (Hewitt de A., 1992). Así, viene al punto subrayar que una exigencia del Banco Mundial ha sido además de la especulativa bélica norteamericana, usada con cierta frecuencia, la presión a través de la deuda externa, acción inocultable en A.L. En torno a la cuestión de la deuda y los EE.UU., es obvio que las consecuencias del endeudamiento han sido totalmente distintas para los países de A.L. y los EE.UU.. En el caso de este último país, por un lado es deudor económico frente al exterior, pero ante el resto del mundo aparece como acreedor político.

Lo anterior tiene gran relevancia y permite visualizar situaciones, sin duda entrelazadas. Una es la presión en cuanto a la orientación de la intervención del Estado (en particular en la agricultura) en países pobres y endeudados, que ya referí arriba, cuyos alcances pueden llegar a tener impactos estructurales, como en el caso de México. Dos, la canalización de la correlación de fuerzas internacionales en favor de los intereses de EE.UU., (aspecto que comentaremos más adelante, así sea brevemente). Y tres, de la mano de la deuda está la presión comercial. Estas situaciones están indisolublemente ligadas. El principal impacto de la deuda, y la crisis económica que refleja, ha sido introducir regímenes nuevos en las más importantes economías del mundo. Visto así, la Reforma al 27, el ingreso de México al GATT (hoy OMC) y otros países, los acuerdos en la Ronda de Uruguay, y el TLCAN, son ejemplos de lo anterior.

Al integrar la relación deuda externa, comercio e intereses norteamericanos, queda descubierto cuando menos parcialmente que las acciones de algunos países deudores no obedecen a intereses nacionales, puesto que es abismal la elaboración y puesta en marcha de modelos nacidos de intereses nacionales con las actuales condiciones internacionales, al menos, que estemos hablando de países que se encuentren fuera del marco neoliberal. No corresponden las acciones de gobiernos en economías abiertas (ajuste estructural, reconversiones agrícolas, agroindustriales, industriales, financieras, etc.) a gobiernos mal informados.

En este marco se explica el "consenso" de algunos países, - la mayoría de ellos deudores- que a finales de los 80 y principio de los 90, solicitaron su ingreso al GATT (Argelia, Bulgaria, China, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nepal, Paraguay y México, entre otros). Consenso en apoyar las propuestas norteamericanas en la Ronda Uruguay, cuyos resultados han condicionado las políticas agropecuarias de México.

Hay que reconocer que existe también un anhelo legítimo de los pueblos por mejorar sus condiciones a través del comercio, pero no se debe olvidar el peso del poderío de las grandes potencias. Los países menos desarrollados (PMD), nueve de veintitrés que iniciaron el GATT, vieron declinar su participación en el valor de las exportaciones mundiales, de 35% en 1950 a 20% hasta el choque de los precios del petróleo en 1973. Y su participación en este comercio mundial ha seguido declinado de acuerdo a los datos hasta 1990. Para 1997 solo el sector hortícola en México exporta, y declina vertiginosamente la producción granera.

En 1964 cuando se reunió en Ginebra la primera Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), se atacó a las reglas del GATT que excluían a los PMD de los beneficios de la expansión de la posguerra. Los países ricos se reestructuraron

después de la guerra; ahora consolidados en sectores estratégicos exigen a países pobres insertarse de acuerdo a los intereses de los primeros. No es nada difícil descifrar lo que el éxito en el comercio mundial a través de la Ronda significará para los EE.UU., ni más ni menos que la permanencia y el dominio del imperio norteamericano cuyo ascenso y expansión se explica ya sea por la guerra, las finanzas internacionales o el comercio.

En tanto que las rondas del GATT se extendieron en cuanto a su duración; curiosamente muchas adhesiones a la entidad se dan en la segunda mitad de los 80, previo a la Ronda Uruguay (Ronda en la cual los EE.UU. han cifrado parte de su estrategia para acceder al control alimentario, y en otros campos, a nivel planetario), es obvio que en el concierto internacional de países (los que deciden), el ambiente para acordar se ha visto obstruido, entre otras razones, por las "resistencias legislativas" nacionales.

Característica única de la Ronda Uruguay, que la distingue de las precedentes, es el efecto que las legislaciones nacionales y reglamentaciones domésticas tiene sobre los flujos comerciales y sobre la competitividad, lo cual ha comenzado a atraer la atención global. En este punto, recordemos que uno de los proyectos del Gobierno de Salinas fue traer inversión extranjera al campo⁸, en donde la reforma al artículo 27 es fundamental, ya que uno de los argumentos centrales para su realización es que liberará el potencial productivo de la agricultura a través de la participación de la iniciativa privada y la inversión extranjera; procesos que se veían obstaculizados por la estructura de la tenencia antes de la Reforma. Así, la resistencia legislativa en diferentes campos ha sido vencida en México.

⁸ Diego Roberto, 1997, señala: "La inversión extranjera aumentó su participación en el campo, principalmente en la agroindustria. En 1985 la inversión extranjera en el sector agropecuario era de 6.2 millones de dólares, equivalente a 0.04% del total. Para 1994, la inversión extranjera total se incrementó a 50 mil millones de dólares y la inversión en el sector agropecuario fue de 216 millones de dólares (0.4%); Creció 3 483.9 por ciento. La inversión extranjera en muchos casos no se destina a la compra de tierra sino a la renta."

La posición del Gobierno Mexicano ha sido favorable a los criterios norteamericanos. Lo que no se consigue con la especulativa bélica, según podemos observar en la historia norteamericana, se logra con el comercio mundial: las guerras modernas no sólo son la continuación de la política comercial por medios esencialmente bárbaros y sangrientos, sino que la prosperidad de un país resulta ser función directa y proporcional de la adquisición de bienes materiales aportados por la política en el exterior.

Con el agravante de la deuda en los países de A.L. y el despliegue militar de los EE.UU. en algunas regiones, sin embargo la correlación de fuerzas internacionales no ha sido lo suficientemente sólida para romper la columna vertebral de la estructura comercial, por ejemplo de la CEE; es obvio que las relaciones comerciales y financieras de los países pobres en relación a EE.UU., han llevado a que en la Ronda Uruguay, así como en el contexto de la misma, los países "en desarrollo" más que defender proyectos propios se han adherido a propuestas que como en el caso de la Iniciativa de las Américas, favorecen en el concierto internacional a los EE.UU..

Ahora bien, hay razones económicas de peso por las cuales, países de A.L. (deudores de los EE.UU.) pudieran tener intereses en desatar los flujos comerciales con la CEE ya que las importaciones de la Comunidad, alrededor de 1958 y cuya procedencia era A.L. alcanzaba 60% del total, en los 80 se redujeron al 20%. Mirar hacia Europa y revertir este proceso podría ser sólo una esperanza ya que muchos países antes exportadores de materias primas pasaron a ser importadores, dándose a la par el crecimiento del comercio norteamericano y el incremento de su poder alimentario, con la cual ha ganando terreno los EE.UU. en los intercambios mundiales.

¿Hasta dónde ese interés exportador regional de países pobres, es un objetivo local o responde a los intereses norteamericanos por un lado para el manejo de la deuda y por otro

para acrecentar su poderío alimentario?. Que mejor ejemplo también (de la especulativa bélica norteamericana) que la invasión a Panamá, su influencia perniciosa sobre Nicaragua y el bloqueo sobre Cuba, para referirnos sólo a algunos casos donde la guerra y comercio van de la mano.

10.1.2 EL ARTÍCULO 27 REFORMADO: LA CREMATISTICA COMERCIAL O EL GOLLUM

Los cambios legislativos en México, su actual inserción en la estructura económica y política internacional, y su carácter de deudor, encuadran con los intereses de EE.UU.. La correlación internacional de fuerzas favorables a los EE.UU. se ha logrado con el renacimiento de la cooperación multilateral producto de la guerra, situación que ha perdurado y se ha extendido al campo del comercio y la economía, así tengan que vencerse las resistencias legislativas, sean las de Canadá, México o la de otros países de A.L.

La capacidad de EE.UU. y de las CMN de apropiarse de recursos de otros países, ha quedado registrada a lo largo de la historia de México. Las vías para lograrlo han sido muy diversas como la deuda, la guerra, la invasión, el control de los procesos productivos, el vanguardismo tecnológico, etc., pero se han sumado (sobre todo con la complacencia del gobierno mexicano, a través de la reforma al 27 y la firma del TLCAN) a esa capacidad, el manejo y control de los instrumentos financieros (piénsese en la deuda externa, por ejemplo) y también a través del control de la esfera comercial; confirmándose que la expansión del imperio de EE.UU. se explica sobre la base del aparato financiero y la crematística comercial.

Esto último porque la reforma al 27, implica la apertura, sin trabas, de los mercados de tierras (evidentemente accesibles a los caballeros del dinero de las CMN, a los grupos privados y a los prestanombres nacionales. Implica también un reordenamiento productivo cuya estrategia es convertirnos en compradores permanentes y crecientes de granos. O sea, dos procesos comerciales se abren camino en México, uno a la velocidad de la luz, como queda evidente en los flujos comerciales, entre los socios del TLCAN, donde somos lógicamente perdedores; y otro, que presenta la velocidad del movimiento de los continentes, pero que está ahí, tal es el comercio de tierras.

Ahora el vencimiento de esas resistencias y sus implicaciones (como la miseria) chocan a la velocidad de la luz y han estado cada vez más ligadas a la búsqueda de una mejor inserción internacional por parte del grupo gobernante actual, el cual al igual que el GOLLUM, está emborrachada con una especial sensación de superioridad (todo dentro del mercado total, nada fuera de él), y en esa perspectiva borra a otros seres de su vista⁹. Por ejemplo en el protocolo de adhesión de México al GATT, se adoptó la disposición de que "las PARTES CONTRATANTES reconocen el carácter prioritario que México otorga al sector agrícola en sus políticas económicas y sociales. Sobre el particular, y con el objeto de mejorar su producción agrícola, mantener su régimen de tenencia de la tierra..." etc. Sin embargo, aunque parte de lo dispuesto en el protocolo ha sido retomado en las negociaciones del TLCAN, en lo sustancial, la reforma al Artículo 27 fue un salto sin comparación para integrar al país, no a las propuestas tibias tipo GATT, sino a la iniciativa de las Américas.

En diferente orden, en diferentes campos, las modificaciones legislativas y las disposiciones se corresponden con los intereses que ya describimos.

⁹ Savater Fdo., 1996 refiere la obra de J.R.R. Tolkien, "El Hobbit y el señor de los Anillos", donde el GOLLUM es el personaje ambicioso que representa aquella situación cuando..."dejamos de fuera a nuestros semejantes y creemos que ellos tampoco pueden vernos como lo que somos". El GOLLUM termina dominado por su ambición.

En cuanto a la relación entre deuda y presión comercial, resulta muy obvia y se desprende básicamente de los comentarios anteriores. En otras palabras, se han descartado estrategias tradicionales en favor de nuevos remedios: se prefiere una economía mexicana abierta que responda a las demandas internacionales contra un sistema local y tradicional que produce para los consumidores nacionales. O sea, la crisis de la deuda y los procesos de la inversión foránea han acelerado la reconstrucción de las estructuras sociales y productivas.

TLCAN y los efectos del reformado Artículo 27. La reconversión agrícola (que se incluyó en el discurso de Carlos Salinas, pero que se ha mantenido en Procampo y luego como objetivo también en Alianza para el Campo), en México no aparece entonces ya como una buena idea que nació en los Pinos, ni mucho menos en la CNC. Este tema del reordenamiento de los aparatos productivos agrícolas mundiales es una especie de Aleph de Borges. Ahí se unen la reforma al 27, el TLCAN, la iniciativa de las Américas, la cuestión de la deuda externa y el fantasma que recorre al mundo, el neoliberalismo.

Esta totalidad como dogma, recuerda los poderes totalitarios; todo sistema social sustentado en una perspectiva totalizante no concibe alternativa alguna. Este enfoque totalizador que niega **alternativas** asume como su criterio de decisión la eficacia formal, de donde se pueden derivar, por ejemplo los valores éticos. Sólo lo que es eficiente tiene valor. No puede haber, vistas así las cosas, alternativa ni ante el mercado, ni ante la propuesta neoliberal. El TLCAN, el reordenamiento de los aparatos productivos mundiales, la reconversión, la iniciativa de las Américas, las reformas constitucionales, son, por lo tanto, inexorables, desde esa perspectiva. Para muchos de nuestros compatriotas, no tienen razón de ser las propuestas que no estén en el marco del mercado.

El impacto del reordenamiento productivo en México, además del retiro paulatino del estado desde años atrás, es coherente con la postura mexicana en las negociaciones del

TLCAN. En el capítulo 5 de los "Resultados de las Discusiones de Dallas" (Dallas Composite, 1992), contenía en el anexo XXI los pagos directos a los Productores, las partes IV, V, VI, contemplan lo relativo a Asistencia al ajuste estructural a través del programa de retiro de productores, asistencia al ajuste estructural a través del programa de retiro de recursos y asistencia al ajuste estructural a través de apoyo a la inversión, respectivamente. Sobresale el VI: "El derecho a tales pagos se determinará con referencia a criterios claramente definidos en los programas diseñados para auxiliar la reestructuración financiera o física de las operaciones de un productor en respuesta a desventajas estructurales objetivamente demostradas. El derecho a tales programas puede estar basado en un programa gubernamental claramente definido para la reprivatización de tierras agrícolas".

También observemos que en las negociaciones (por ejemplo agosto de 1992) lo relativo al ajuste estructural, sus impactos, y la reconversión estuvieron presentes en la negociación; el gobierno -se señaló- impulsa una profunda transformación en el campo mexicano. De esos objetivos sobresalía el sexto, "Propiciar un cambio de cultivos o de actividades hacia aquellos que generen más ingresos". El cambio de cultivos indudablemente es uno de los principales impactos de la reconversión, y el enfoque de "generar más ingresos" aduce a los más rentables y los más eficientes. Una derivación de las propuestas (liberación de precios, retiro de subsidios, legalización a la renta y venta de tierras) que como requisitos para otorgar créditos exige el Banco Mundial a los países pobres, es el cambio de cultivos, (en México, la participación del Banco Mundial en estos procesos aquí descritos aparece subterránea, no así en América Latina, donde mantiene una presencia abierta, véase, Ministerio de desarrollo sostenible y Medio Ambiente, Bolivia, 1994). Aunque en México se dieran 1000 años de desgravación en el TLCAN, mientras no haya un programa que

paralelamente permita en el largo plazo aumentar rendimientos, reducir costos o reconocer la diversidad de sistemas y culturas; al menos que se ofrezca resistencia, los sistemas tradicionales están condenados a la desaparición, ante la eminente apertura de un mercado internacional de tierras.

El reconocimiento de los diferentes sistemas y culturas nos llevaría a discutir entre otros los siguientes aspectos: ¿Qué tan cierta es la opinión de que México no debe producir granos?, ¿los productores campesinos mexicanos son productores ineficientes?

El modelo neoliberal impulsado (entre otras instituciones por el Banco Mundial), produce pobreza y la ve como un costo social necesario; permite en Uruguay que después de más de 30 años de apertura comercial no vean mejorar sus condiciones generales; excluye más del 70% de la población Guatemalteca; provoca lo mismo en Perú; esquilma a Panamá; y hostiga y pretende reducir a Cuba con el bloqueo.

10.1.3 COMERCIO Y TIERRA (Del nacionalismo al globalismo dependientista.

¿Globalización, tumba de la economía campesina?)

La política alimentaria. El mercado mundial no es una entidad con vida propia, o si se desea en palabras de Orozco "... la libertad económica de los países subdesarrollados es la libertad bajo custodia de la organización financiera y el sentido moral de los países civilizados. Y algo más: ante la eventualidad de que otros competidores pretendan alterar la autorregulación del mercado o bloquear el libre flujo de las mercancías y los capitales, el apostolado de la libertad económica implica en última instancia que las naciones que a lo largo de su historia han sido favorecidas por ella se reservan la tutela (y la tutelaridad) de sus engranajes básicos a través del ejercicio de poder político y militar" (Orozco, 1992).

No cabe duda de que los procesos descritos como el marco internacional de la reforma al Artículo 27, el agravamiento de la situación de la economía campesina y como consecuencia, la dependencia alimentaria, se despliega en el momento en que la metafísica del mercado debe sustentarse en la física maquiavélica de la astucia y la fuerza. Al no tener el mercado vida propia, asume sus proporciones cuando "la fuerza plena de la ventajas de los países desarrollados disimula tras la apariencia universitaria de políticas que los financieros internacionales imponen" (Orozco, 1992).

Las políticas de liberalización comercial intentan establecer regulaciones del mercado a nivel global o a través también de regulaciones de las políticas de las economías nacionales. Este proceso (que algunos autores denominan) de transnacionalización del estado incluye el desplazamiento del timón del diseño de políticas del Sur hacia el Norte. Y dentro de los mecanismos del Control del Capital Total, los préstamos para ajuste estructural prescriben cambios en la política como la promoción de las exportaciones al servicio del pago de la deuda. Es interesante la intervención del estado en países ricos en las últimas décadas: Políticas como la solución al problema del hambre en el mundo, desarrollan concepciones más claras de la alimentación como instrumento de la política nacional en el ámbito internacional.

Otro movimiento del proceso global que se entrelaza con las situaciones anteriores y que domina el escenario alimentario es el papel de las Corporaciones Multinacionales (CMN). Estas incrementarán su participación en el PIB Mundial del 20% en 1970 al 50 y hasta el 80% al año 2000, cuando el globo se halle dominado comercialmente por ellas. Dos actores son clave en la cuestión alimentaria, los EE.UU. y las CMN, actores que desde hace décadas han inducido proyectos de desarrollo en economías pobres; proyectos que contemplan ayudas alimentarias y programas en diversos productos así como en

agroindustria, trastocando sistemas culturales y modelos de desarrollo autónomos. En los siguientes años es evidente el control que ambas entidades ejercerán en el comercio alimentario.

Un año antes de la reforma al 27, un informe de Naciones Unidas (La Jornada, 17 de Septiembre, 1991) preveía cuellos de botella para países pobres en la cuestión alimentaria; aún 6 años después (en 1998), este asunto intriga a muchos investigadores. En México la dependencia alimentaria se profundiza sobre todo por el desplazamiento de la economía campesina productora de granos (ejemplo de ello es la deficitaria balanza comercial agropecuaria en 1997). En tanto que las necesidades crecientes de alimentos no se acompañen con la expansión en infraestructura, investigación, que hagan posible la producción de alimentos en volúmenes necesarios, se hará a la población de estos países altamente vulnerables.

Por decisión del gobierno estadounidense y sus seguidores locales nos zambulliremos en las profundidades de la dependencia alimentaria. Para los EE.UU. aún a pesar de que esas exportaciones son subsidiadas y en tanto que existe una guerra de subvenciones entre la CEE y los EE.UU., en la cual los países pobres no pueden competir (EE.UU. para 1996 triplica los subsidios por hectárea, si lo comparamos con los subsidios por hectárea en México, véase Ovalle Vaquera y López Gámez, 1997). La agricultura vista en el escenario internacional muy lejos está de no ser rentable. Los análisis comparativos entre agricultoras de países ricos y pobres, enfocados en perspectiva histórica (véase por ejemplo el excelente libro sobre el tratado del Dr. Calva, 1991), muestran para la desilusión de no pocos que, es mítico pregonar como dominio actual de los EE.UU. los avances tecnológicos y la productividad per sé; lo son porque esos factores quedan restringidos al estrecho campo de las actividades económicas, pero que son inexplicables sin la vigencia política de los

principios que los ordenan. ¿Cómo no va a ser rentable una agricultura subsidiada como la de EE.UU. si podría llegar a romper la columna vertebral de la CEE? ¿Hasta dónde es factible aceptar que siendo amos y señores del mercado las CMN y los EE.UU. permitan que país alguno puedan llegar a competir con reglas claras de comercio?

Ni la CEE ni Japón aceptarían poner su agricultura en manos de los EE.UU.. Su agricultura es "rentable", pero por razones diferentes. Es rentable para los EE.UU. subsidiar a su agricultura porque garantiza, de avanzar en su iniciativa, el control de las economías que estén bajo su marco. Una agricultura subsidiada como la norteamericana es uno de los mejores negocios; la crematística comercial potenciará en pocos años sus inversiones. Directamente significa apropiarse de los aparatos productivos de otras economías, sea a través de romper las resistencias legislativas (México); a través de invasión (Panamá); a través de la presión internacional (Cuba); a través, finalmente, de imponer el "fin de la historia".

Ahí, ante un modelo de desarrollo tecnológico, de economías de escala, de producción en grandes extensiones, con tecnología de punta, no caben minúsculos sistemas de producción, que si tomamos en consideración la tipología de productores en México, estas economías periclitadas (desde la perspectiva neoliberales), alcanzan a más del 80 % de productores, los que están impotentes ante las estructuras comerciales y financieras que soportan la globalización.

Pensar globalmente y actuar nacionalmente. Sin embargo, ni la globalización ni los mercados, son procesos o estructuras incontaminadas. Son procesos evidentemente regulados y estructuras donde se expresan múltiples intereses, donde se mueven actores como algunos países, como las CMN y las Instituciones transnacionales. A la pregunta de si ¿La globalización es la tumba de la economía campesina?, señalamos categóricamente

que bajo las condiciones actuales (por ejemplo firma del TLCAN, y política agropecuaria-forestal y de desarrollo rural y el reformado artículo 27) el mayor número de productores será expulsado del medio rural. Así la globalización en tanto que se expresa en una concentración del poder económico y alto dominio de diferentes tipos de economía, impulsa un intento constante de absorber, subordinar o finiquitar todos los otros sistemas de producción y acumulación (véase López Gámez, 1991). Sin embargo, hay un imperio de hechos y experiencia histórica que nos invita a desarrollar alternativas y consecuentemente actuar también en el ámbito nacional.

Pensar global y actuar global y regionalmente. En este proceso los actores sociales tienen mucho que decir y hacer. Lo primero es la modificación radical de las condiciones actuales, señaladas arriba, a través de una lucha internacional como lo ejemplifica el Movimiento de los Sin Tierra (MST) brasileño, y la Coordinadora Latinoamericana de Organizaciones del Campo (CLOC). En lo nacional y regional a esos procesos evidentes de liquidación (que se registran de diversas formas) se antepone la propuesta de insertarse en las modificaciones globales en condiciones diametralmente opuestas a los actuales. Los virajes posteriores en la política agropecuaria después de la reforma al Artículo 27 y la firma del TLCAN, como por ejemplo, los registrados con Procampo y la puesta en marcha de Alianza para el Campo (que abrieron la posibilidad de una mayor participación de los productores, desde luego en forma insuficiente) muestran con mucha claridad, que las previsiones en la firma del TLCAN, no estaban correctas. Pensamos que esos cambios ilustran que los virajes no pueden ser solo de forma; el gobierno puede ser orillado por las vías de la democracia, o por las mismas condiciones económicas, como ha venido sucediendo, a reorientar su papel en cuanto al modelo de intervención y ampliar los márgenes de reproducción de los productores. Muestra, por otro lado, contundentemente

que la inserción en los mercados no debe llevarse a cabo desde perspectivas unívocas. Finalmente los alcances y la viabilidad de la economía campesina, son posibles si llegamos a desarrollar e instrumentar un modelo alternativo; tema que analizamos en otro proyecto de investigación y editorial en marcha titulado, Modelo alternativo de Desarrollo Agropecuario y Forestal para el Campo Mexicano.

10.2 LOS IMPACTOS DEL REFORMADO ARTICULO 27 EN EL MERCADO DE TENENCIA Y EL MERCADO DE TIERRAS EN MÉXICO.

En México el asunto de los mercados de tierras ha sido muy espinoso. Cuando la SRA presentó el Programa Sectorial Agrario 1995-2000, destacó que uno de los principales cambios introducidos en las modificaciones al artículo 27 constitucional era: la posibilidad de que la tierra ejidal..."circule y las parcelas se compacten dentro de un mismo ejido, sin que se degraden los principios sociales y de convivencia en que se basa la reforma agraria". Desde luego, totalmente contrario a esta opinión (... "sin que se degraden los principios sociales..."), lo cierto es que 103 millones de hectáreas en manos de ejidatarios y comuneros, bajo diferentes caminos que el artículo 27 reformado contiene, estarían formando parte de los mercados de tierras, modificándose esencialmente los principios sociales que dieron origen a la reforma agraria. Existen experiencias muy documentadas a lo largo del siglo y en diferentes países sobre éste tipo de mercados. Sobre la existencia y desarrollo de estos mercados las instituciones oficiales de México se habían negado a comentar; prácticamente el tema quedó fuera del discurso. La razón es muy obvia: haber reconocido (en los momentos previos a la reforma o en fecha posteriores inmediatas) la posibilidad de mercados de tierras se contradecía con el discurso oficial. En la exposición

de motivos de la reforma del 27 se planteó que "Se elevan a rango constitucional, el reconocimiento y la protección al ejido y la comunidad como formas de propiedad al amparo de nuestra ley suprema". El caso es que no se puede hablar de un fortalecimiento del ejido y la comunidad y por otro, reconocer (como se reconoció, cinco años después, en el Programa Sectorial Agrario 1995-2000) un mercado de tierras. El Programa Sectorial Agrario 1995-2000, en torno a este asunto, señala: "Los instrumentos que en su caso se establezcan con ese propósito (se refiere a la circulación de tierras y a no degradar los principios sociales de la reforma agraria) estarán adaptados a las características regionales de los futuros mercados de tierras", subrayado nuestro).

Así, señalamos categóricamente que la reforma al artículo 27 constitucional modifica en lo esencial los principios que dieron origen a la Reforma Agraria. Aquí cabe hacer algunas preguntas y motivar la reflexión: ¿Cómo se puede fortalecer al ejido desapareciéndolo? ¿Cuál será el papel del Estado en el mercado de la tierra? ¿La distribución de la tierra, seguirá ahora otros caminos diferentes al reparto agrario?.

En este ensayo avanzamos en el análisis de ese mercado de tierras a partir de una de las modificaciones que se hicieron al artículo 27 constitucional, nos referimos al rentismo en el medio rural (o aquí denominado mercado de tenencia, véase Muñoz G., 1995).

La globalización como lo señalamos anteriormente, aceleró o profundizó procesos relacionados con las particularidades de las reformas agrarias, que estaban presentes en los países en desarrollo. Uno de esos procesos es el asociado al mercado de tierras y el mercado de tenencia que en América Latina tiene diferentes expresiones. En México la cuestión agraria ha sido fundamental en la comprensión de los cambios como el ajuste estructural y la estabilización. Mucho de la riqueza de la estrategia de desarrollo (su éxito o fracaso); y de la inversión en una globalización reglamentada (TLCAN) en México, se

explica hoy por la cuestión agraria. Como ejemplo, ahí tienen la problemática de la producción granera y la soberanía alimentaria.

10.2.1 EL MERCADO DE TENENCIA (El arrendamiento antes de la Reforma al Artículo 27)

Antes de la reforma el 27 el arrendamiento de tierras estaba prohibido (Morett, J. 1992) sin embargo, podemos observar en el Cuadro 30 la situación que prevalecía:

Cuadro 30. El arrendamiento antes de la Reforma al Artículo 27

a) En el 40% de los ejidos se daba la aparecería (forma de renta en especie). Esta forma de renta se daba en los ejidos más pobres para sembrar maíz y frijol. Estas formas de renta se siguen dando.
b) En el 41.93% de los ejidos se aceptó que se daba la renta de parcelas en dinero.
c) En el 59.49% de los ejidos se daban las diferentes formas de renta.
d) Las razones para rentar: ☐ 51% por falta de recursos monetarios. ☐ 20% por incapacidad para sembrar. ☐ 8% por emigración. ☐ 6% porque les dejaba más dinero rentar que sembrar. ☐ 5% es mejor rentar que correr el riesgo de la siembra. . Y otros porcentajes por razones diversas.
e) En el 58% de los casos los ejidatarios se rentaban las parcelas entre ellos.
f) En el 5% de los casos se rentaba a agroindustrias.
g) En el 3% se rentaba a ganaderos.
h) En el resto de los casos se rentaba a otro tipo de arrendatarios.
i) En ejidos pobres la renta se daba entre ejidatarios. En ejidos ricos la renta se daba con personas que no son del ejido.
j) Los arrendamientos se daban para cultivar maíz, frijol y trigo en un 41,76%; sorgo, forrajes y pastos, en un 25.78%; en hortalizas, melón y sandía, en un 11.86%, en oleaginosas 3%, etc.
k) El rentismo predominaba en parcelas ejidales de riego.

Fuente: Albarrán López, Baldomero. 1995. La Modernización Agraria en Tierra Caliente, Guerrero. Efectos de la Reforma del Artículo 27 Constitucional (investigación en marcha). Tesis Maestría en Sociología Rural, UACH.

10.2.2 ¿NACIONALISMO REVOLUCIONARIO O GLOBALIZACIÓN ECONÓMICA?

En el asunto que analizamos, el gobierno federal se ha manejado en varios planos discursivos: por un lado, echa mano del discurso nacionalista y en otros casos del discurso globalizador. En relación a este último, uno de los aspectos esenciales que tienen que ver con la reforma del sistema político mexicano es el relativo a la transferencia de decisiones políticas nacionales al exterior. Así, la sugerencia que hizo el Banco Mundial en febrero de 1990 (véase López Gámez en 1991 y Calva J. L. en 1994), consistió en legalizar el arriendo de parcelas ejidales, y así quedó plasmado en el reformado artículo 27 constitucional, decretado en los primeros meses de 1992.

Esos dos planos discursivos vuelven a aparecer en el interior del aparato estatal: el programa sectorial agrario 1995-2000 se debate en ese sentido, por un lado hablan del fortalecimiento del ejido y comunidad y por otro, empiezan a plantearse la intervención en los mercados de tierras. No puede ir una cosa con la otra; y al final de cuentas el mercado de tierras sería definitorio, de acuerdo al discurso y principios de la economía neoclásica.

La legalización de arriendo fue uno de los caminos para eliminar las "distorsiones y rigideces" institucionales que frenaban la capacidad productiva del campo. Después de casi seis años de esa modificación, como aún persiste un panorama crítico, seguimos indagando las causas de ese freno y nos preguntamos hasta dónde ese cambio en el artículo 27 constitucional afecta positiva o negativamente al desarrollo rural. Después de 6 años de esa reforma los efectos no han sido exactamente favorables para el país, ni tampoco para la economía campesina.

La reforma del artículo 27 constitucional incorporó entonces la legalización del arriendo y a diferencia del discurso oficial de ..."consolidar la política agraria para que la propiedad de la tierra sea la base del desarrollo y se traduzca en mejores ingresos, empleo y mejoramiento de la calidad de la vida en el medio rural" (**Programa Sectorial Agrario 1995-2000**), lo cierto es que esa medida no establece ninguna protección para las familias campesinas, para la fertilidad de la tierra, y sí se convierte en una de las diferentes vías la concentración de los recursos.

Adicionalmente el arriendo se contrapone a las asociaciones y podría desarrollarse también a expensas de la agricultura de contrato, puesto que, el capital podría decidirse por explotar directamente. Esta fórmula, dependiendo de las condiciones, podría ser preferida por el capital y decidirse las actividades directamente, quitándose además la molestia de rendir cuentas a sus socios campesinos.

10.2.3 EL MERCADO DE TENENCIA EN ALGUNAS ÁREAS DEL PAÍS DESPUÉS DE LA REFORMA AL ARTÍCULO 27

(Tierra Caliente, Guerrero y Michoacán)

Muchas de las formas de rentismo que se desarrollaban antes de la reforma no necesariamente desaparecieron, sin embargo después de la reforma, se pueden observar aspectos que es importante resaltar.

En una investigación en marcha (Albarrán, López, 1995), se han abordado los efectos del reformado artículo 27 constitucional. En la investigación que se lleva a cabo en Guerrero y

Michoacán se ubicó a tres estratos de productores y algunos resultados relevantes son los siguientes (véase Cuadro 31):

Cuadro 31. El Mercado de Tenencia Después de la Reforma al Artículo 27.

a) El 86.7% de los ejidatarios no están de acuerdo en que las tierras se puedan vender.
b) A pesar de lo anterior, el fenómeno del rentismo se encuentra en los diferentes estratos de productores (estrato de temporal, de bombeo directo y el estrato de riego).
c) En el estrato de riego el fenómeno del rentismo se habría incrementado pasando del 7.1% al 14.2% (de 1992 a 1995).
d) En el estrato de bombeo directo el fenómeno creció en 1600% (en el mismo periodo).
e) El período de rentar se da de noviembre a abril.
f) La media de hectáreas rentadas varía de 3 en regadío y bombeo y de 2 has. en temporal.
g) En los arrendamientos en temporal y regadío destacan ejidatarios de mayor poder económico y fundamentalmente compañías extranjeras.
h) En los arrendamientos en bombeo destacan prestanombres.
i) Se renta bajo contrato, pero los ejidatarios desconocen sus contenidos.
j) Las compañías arrendadoras acuerdan con el comisariado ejidal e incumplen cláusulas.
k) En el estrato de bombeo directo la infraestructura es de las compañías.
l) Se renta para sembrar maíz, sorgo y frijol en el estrato de riego.
m) En el estrato bombeo se siembra solo melón.
n) En todos los estratos los ejidatarios no saben que plaguicidas usan las compañías en sus tierras (se ha provocado enfermedades en peones y muerte en animales).

Fuente: Albarrán López, Baldomero, (1995), La Modernización agraria en Tierra Caliente, Guerrero. Efectos de la Reforma del Artículo 27 Constitucional (investigación en marcha). Tesis Maestría en Sociología Rural, UACH.

10.3 LOS ACUERDOS DEL "FIN DEL REZAGO AGRARIO" ENTRE LAS ORGANIZACIONES CAMPESINAS Y EL ESTADO MEXICANO. ¿etapa transicional entre la reforma agraria y el mercado de tierras?

En especial durante 1997 el Gobierno Federal, lanzó una gran ofensiva publicitaria para hacer saber a la opinión pública que con los acuerdos que estaba firmado con las organizaciones campesinas se estaba llegando al fin del rezago agrario.

Bajo un esquema diseñado por el Gobierno federal y teniendo como marco el anuncio y compromiso de terminar con el rezago agrario en 1997, la SRA se dio a la tarea de impulsar los acuerdos agrarios. En esos acuerdos existía una estructura típica: ahí la SRA y la ORGANIZACIÓN CAMPESINA (la que en ese momento firmara) hacían DECLARACIONES. Seguía un apartado de DECLARACIONES DE AMBAS PARTES y posteriormente se especificaba (dependiendo también de la organización campesina que estuviera firmando) PUNTOS DE ACUERDO donde se establecía el total de asuntos o acciones que la SRA atendería de conformidad con la legislación aplicable y que la ORGANIZACIÓN CAMPESINA reconocía también como asuntos a resolver.

En general, esos Acuerdos Agrarios contaban con esa estructura. En el caso particular de los PUNTOS DE ACUERDO, ahí se definían los contenidos y los alcances del Acuerdo. Sobresalía, en los PUNTOS DE ACUERDO, el siguiente contenido donde se señalaba: "En términos del presente instrumento, la ORGANIZACIÓN CAMPESINA manifiesta que quedan superadas todas las negociaciones y planteamientos relacionados con las demandas de tierras que sus afiliados y simpatizantes han presentado ante la SECRETARÍA, comprometiéndose en consecuencia a orientar a sus agremiados para que actúen en el marco de la legalidad respecto a predios que no les pertenezcan".

Evidentemente el lector puede desprender de la lectura de este PUNTO DE ACUERDO, las implicaciones de su firma. Concretamente significaba reconocer que el problema agrario terminaba con la firma del documento. Específicamente la CIOAC, a pesar de la fuerte presión, hasta el mes de enero de 1998, no ha firmado ese Acuerdo Agrario, aunque incluso para finales de 1997 a este Acuerdo Agrario, se le estaba denominando Acuerdo de Entendimiento y Concertación.

La firma de los Acuerdos Agrarios durante 1997, por la mayoría de las organizaciones se manifestó como un éxito por parte de la SRA, en tanto que se presentaba ante la Opinión Pública como la aceptación del "fin del rezago agrario".

En este proceso los líderes de las organizaciones enfrentaban un doble problema: por un lado las acciones y asuntos que sus miembros les estaban planteando (que tenían que ver con los expedientes, con actividades administrativas a cargo de la SRA, controversia ante las instancias jurisdiccionales, casos referidos a colonias agrícolas y ganaderas, expedientes relativos a terrenos nacionales, asuntos que implican actividades de la Regularización de predios adquiridos por la SRA, posesiones precarias, adquisición de tierras, resoluciones presidenciales, posesiones irregulares , asuntos extraordinarios, etc.). Y por otro, resolver firmar en los tiempos que la SRA estaba definiendo y que, como señalábamos, era compromiso del ejecutivo.

Las organizaciones que optaron por firmar buscaron por ese medio, resolver problemas que venían enfrentando, manifestando (públicamente a pesar de firmar), también su desacuerdo con lo que la SRA venía definiendo como "rezago agrario", contrario a la idea prevaleciente, entre la mayoría de las organizaciones de que, existe un problema agrario que va más allá de un concepto de rezago agrario reducido a sus expresiones administrativas y constreñido a un marco legal definido en el reformado Artículo 27.

Otro componente de los acuerdos, es el compromiso de llevar a cabo compras de tierra para satisfacer parcialmente las demandas. Parcialmente, porque se darían casos en los cuales no se tendría solución bajo cierto tipo de vías. La SRA se comprometió a localizar tierras disponibles para satisfacer el interés de los correspondientes núcleos campesinos. Entre los puntos de acuerdo se estableció también que la ORGANIZACIÓN se comprometía a realizar propuestas de predios alternativos de similares características, cuando alguna problemática impidiera la regularización de predios.

Deliberadamente en los acuerdos se retoma, por parte de la SRA, procesos que se venían dando como es en los hechos la compra de tierras. La diferencia estriba en que la reforma busca cerrar el capítulo del reparto agrario como tal pero en el proceso, abre la posibilidad de acceso al activo tierra a través de otros medios. Aquí hay un cambio sustancial aún poco analizado, independientemente de que la vía para acceder la tierra a los campesinos, a través de compras, represente solo una parte de la solución del conflicto. En el fondo el gobierno federal persigue desatar un proceso como el mercado de tierras que se "regule" sólo.

En otros países de América Latina, esos procesos han llevado a acuerdos de compras entre solicitantes y vendedores privados con financiamiento parcial de los gobiernos.

El objetivo fundamental para el gobierno federal con la firma de los acuerdos ha sido finalizar con el rezago agrario; para las organizaciones se ha constituido en un mecanismo para resolver viejos problemas. Ciertamente la discusión en torno al rezago agrario y el problema agrario, los diferentes concepciones en relación a un caso y otro es muy complejo, y difícil de agotar. Así, por ejemplo, piense el lector que cuando el gobierno anuncia el fin del reparto agrario, las comunidades en Chiapas se organizaban precisamente para acceder a la tierra.

Eso da una idea de la magnitud de lo que algunos líderes han definido como el problema agrario. Problema que implica tanto distribución de tierra, como problemas asociados al uso de los recursos, la cuestión social, productiva y política en el medio rural.

De empezar a ser dominante ese proceso del mercado de tierras, estaríamos, como ya lo estamos viendo, ante situaciones no nuevas, pero sí con distintas características, como por ejemplo la destrucción del capital natural. En tanto no exista reglamentación que regule las actividades productivas sobre todo de las CMN, estos exacerbarán el deterioro de los recursos como ya se registra en algunos lugares, sobre todo por la ausencia en ese renglón de reglas precisas. Los procesos que ya se venían registrado, como el rentismo llevarán también a modificaciones en la política agropecuaria que tendremos que evaluar en su momento.

CONCLUSIONES:

1. Existe contradicción en el discurso oficial, por un lado, nacionalismo revolucionario y por otro, globalización. Como las consecuencias de la economía de "mercado" son implacables; cabe preguntarse ¿Cuál es el papel del Estado? ¿Cuál es el papel aquí de la SRA?
2. El mercado de tierras y la intermediación del Estado en este aspecto debe analizarse con profundidad; sobre todo en los aspectos políticos, económicos y sociales ya, que el Estado tendría que intervenir sobre todo si tomamos en cuenta la experiencia en otros países de América Latina.
3. El Mercado de Tenencia en algunas zonas del país se ha incrementado, como resultado de la reforma al Artículo 27.
4. El rentismo se profundiza en áreas de riego y en agricultura capitalizada.

5. Otro efecto de la reforma en cuanto a rentismo, es que profundiza la diferenciación entre productores ejidales.
- 6.- Los procesos internacionales (cambios en los mercados laborales, profundización de las actividades de las CMN, cambios en los sistemas de cultivos, modificaciones en las políticas alimentarias mundiales, etc.) se han extendido con fuerza inusual después de los cambios estructurales en México. La reforma al 27 es uno de los ejes fundamentales de esos cambios, y los efectos perniciosos, ya identificados tienen como fuente precisamente las vías que para el desarrollo del capital se abrieron con la reforma.
- 7.- La reforma impacta a la economía campesina en tanto la desplaza de la producción granera, haciéndonos más vulnerables y profundizando nuestra dependencia alimentaria.
- 8.- Existe flexibilidad gubernamental y en el marco jurídico ante las acciones de las CMN y poco control sobre el manejo del capital natural.

11. ALCA (AREA DE LIBRE COMERCIO DE LAS AMÉRICAS)

Es de gran relevancia observar que ante el ALCA, las organizaciones campesinas en el Continente Americano se han dado a la tarea de desarrollar un modelo alternativo de desarrollo para los pueblos de América. A continuación se presentan algunos antecedentes de ese proceso:

Del 12 al 14 de marzo de 1999, en San José de Costa Rica, se ha llevado a cabo una de las reuniones internacionales más relevantes; Organizaciones Campesinas, como Vía Campesina que integra organizaciones de Europa, América Latina, Africa y otros Continentes, así como la Coordinadora Latinoamericana de organizaciones del Campo (CLOC) que integra organizaciones de América Latina, fueron convocados por Organizaciones Civiles de Promoción del Desarrollo (OCPD), organismos civiles y otros promotores, que a su vez integran a decenas de organismos civiles, sindicatos y movimientos sociales en sus propios países. La mayoría de estas organizaciones están ubicadas en Quebec, EE.UU., México, Centroamérica y Canadá. Entre las OCPD destacan la *ALLIANCE FOR RESPONSIBLE TRADE* (EE.UU.); *COMMON FRONTIERS* (Canadá); *RECHIP* (Chile); *RMALC* (México); *RQIC c/o ALTERNATIVES* (Canadá).

La reunión en Costa Rica obedece fundamentalmente a que el proceso hacia la construcción de un Área de Libre Comercio de la Américas (ALCA) parece entrar en una etapa definitiva y ante ello es impostergable una propuesta alternativa. El año pasado los presidentes del hemisferio se dieron cita en Santiago de Chile para evaluar los avances logrados en la implementación de los compromisos establecidos en la Cumbre de Miami, realizada en diciembre de 1994, y acordar los pasos subsecuentes. Hasta el presente esas negociaciones han continuado, destacándose en el proceso de integración hemisférica, a) La creación de

bloques geoeconómicos concebidos como espacios para optimizar las “ventajas comparativas”, regionales y coordinar políticas comerciales, de inversión y financieras, y b) El impulso de la agenda de las corporaciones transnacionales, que buscan consolidar y ampliar en los espacios de integración regional sus “triumfos” en la Ronda Uruguay y en el seno de la Organización Mundial de Comercio. Por otro lado, se ha presentado una creciente presión de la sociedad civil (Osorio Víctor, 1998. Libre comercio y Agenda Social en las Américas, RMALC), tanto de las naciones industrializadas como la de los países en desarrollo, para incluir en la agenda de las negociaciones comerciales mecanismos para fortalecer la democracia, el respeto a los derechos humanos, laborales, y la protección al medio ambiente.

Los objetivos fundamentales de la reunión de San José, Costa Rica, han sido actualizar, entre las organizaciones civiles, la información sobre las negociaciones de la pretendida Area de Libre Comercio de las Américas (ALCA). Como se sabe ésta es una iniciativa del Gobierno de EE.UU.. Los gobiernos del hemisferio no han dejado de avanzar en sus negociaciones, pero sin tomar en cuenta al grueso del tejido social de cada uno de los países, por ello otro objetivo es darle continuidad a la Cumbre de los Pueblos de las Américas que el año pasado congregó en Santiago de Chile, a más de 1000 hombres y mujeres de casi todos los países del hemisferio.

Objetivo central es la necesidad de crear un contrapeso real a las negociaciones hoy entre países y sus gobernantes en la ALCA, a través e la Construcción de la Alianza Social continental.

ASC (Alianza Social Continental).

El objetivo central de la ASC es construir una alternativa al ALCA. Es relevante señalar que en ese esfuerzo la Cumbre de los Pueblos de las Américas llevada a cabo el año pasado y la reunión en 1999 en Costa Rica han estado enriqueciendo ese camino. En el transcurso de varios años se han elaborado documentos varios que se condensan en el documento *ALTERNATIVAS PARA LAS AMÉRICAS*, hacia la construcción de un acuerdo hemisférico de los pueblos, que en México firma la Red Mexicana de Acción Frente al Libre Comercio (RMALC). Cabe destacar, en los últimos años, la participación (en su elaboración) de decenas de organizaciones de diferentes países, pero los directamente involucrados en su redacción son: Sarah Anderson del Institute for Studies en EE.UU., Alberto Arroyo, RMALC, UAM, en México; Peter Bakvis de CSN, Quebec/Canadá; Patty Barrera de Fronteras Comunes, Canadá; John Dillon de Ecumenical Coalition for Economic Justice de Canada; Karen Hansen K. de Development GAP, de EE.UU.; David Ranney de la Universidad de Illinois, Chicago, EE.UU.. En México los dirigentes e investigadores directamente involucrados en la elaboración del documento son: Andrés Peñaloza de la RMALC; Teresa Gutiérrez de la UNAM; Luz Paula Parra de la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos; Hilda Salazar de la RMALC; Alejandro Villamar, de la RMALC; Bertha Luján del Frente Auténtico del Trabajo y RMALC; Juan Manuel Sandoval del Seminario Permanente de Estudios Chicanos; Matilde Arteaga del FAT y RMALC y Héctor de la Cueva, de la RMALC.

Al observar el contenido de ese documento se aprecia que los temas que se incluyen y que son los elementos que la ASC está relevando en la discusión hemisférica

representan, por sus alcances y su profundidad , una verdadera propuesta alternativa a la ALCA: derechos humanos; medio ambiente; Laboral; Migración; Rol del Estado; Inversión Extranjera; Finanzas internacionales; Derechos de Propiedad Intelectual; Desarrollo energético sustentable; Agricultura; Acceso a Mercados y reglas de origen; mecanismos de cumplimiento y resolución de disputas.

Hoy por hoy, este ejercicio no cabe duda de que está sentando las bases de una alianza social hemisférica e internacional de gran envergadura. Esta ASC supera con mucho los estrechos marcos de los acuerdos como el TLCAN y los pretendidos alcances del ALCA que producen beneficios para unos pocos. Se puede decir que contrario al discurso (de esos acuerdos y los del modelo que los alimenta) la producción de costos sociales de carácter absoluto (como el incremento de la pobreza) son los objetivos medulares del neoliberalismo. Es viable a través de esos costos y por la capacidad que tiene del control del conflicto (como lo descubre Carlos Jiménez de Sociología Rural de la UACH); para el modelo, el presente carece de importancia; los destinatarios no son los actores, la masa, la nación. El destinatario es la posteridad. Ante ello la ASC es una gran esperanza. Para nosotros el bienestar societal es hoy, porque sino no tendremos posteridad.

12. PRESUPUESTO RURAL, PÉRDIDA DE 1980 AL 2000 EN MÁS DE 50%

La propuesta para el presupuesto rural (en su vertiente productiva o gasto agropecuario y la vertiente social, o sea, su gasto social) para el 2001 debe recuperar el horizonte histórico de los proyectos; es decir, el monto del presupuesto como porcentaje del gasto debería alcanzar la cifra de antes de la implementación del modelo actual de desarrollo. De acuerdo a esto, primero observe Usted los datos, antecedentes y escenarios.

Con un PIB Nacional de 5 billones, 460 mil millones de pesos (para el 2000); proyectado, considerando una tasa de crecimiento del 4.5% (de acuerdo a los Criterios Generales de Política Económica), nos da un PIB de 5 billones, 700 mil millones de pesos. Si se destinara en gasto para el campo (en su vertiente productiva) el 2.4 % como porcentaje del PIB, la cantidad que debería destinarse en el 2001 a la vertiente productiva sería de 136 mil millones de pesos y no los 47 mil millones que se proponen para el siguiente año. El cálculo se realiza con este porcentaje (el 2.4%) porque fue el promedio del gasto programable para desarrollo rural, hoy vertiente productiva, con respecto al PIB Nacional, entre 1980 y 1985. Si por otro lado, se deseara recuperar el valor real del presupuesto en su vertiente productiva con respecto al año de arranque del TLCAN, entonces para el 2001, el gasto productivo debería superar los 53 mil millones de pesos, si tenemos un índice de precios productor en el 2001 de 330; y 54,500 millones de pesos, si el índice del 2000 es de 340 (ambos índices con base 1994).

Hay que observar que en el 2000 a la vertiente productiva se destinaron mas de 43 mil millones de pesos (ese dato va de acuerdo con el proyecto de egresos para el 2000, aunque ahora informan, en el proyecto de egresos para el 2001, que en esa vertiente, el

gasto fue de más de 48 mil millones de pesos, en tanto que para la vertiente social se asignaron más de 28 mil millones de pesos), es decir, se le asignó mucho menos de la mitad de lo que se asignó antes de la implementación del modelo. Para el 2001, la propuesta del proyecto de egresos, agrava aún más la situación. Si el gobierno federal hubiera destinado en el 2000 como gasto programable a la vertiente productiva el 2.4% (o sea el promedio que estuvo asignando entre 1980-1985), con respecto al PIB Nacional, la cifra hubiera alcanzado la cantidad aproximada de 131 mil millones de pesos. Es decir para el 2000 se asignó mucho menos de la mitad del periodo 1980-1985 (aproximadamente el 36.6%). Esto nos indica que contrastando los datos del PIB nacional (y considerando solo lo agropecuario o también conocido como vertiente productiva) de 1980 y 2000, al sector se le ha destinado mucho menos de la mitad de lo que se le asignaba.

Regularmente se usa contrastar el gasto programable rural con respecto al PIB nacional, y también compararlo contra el gasto programable total. En este último caso, los datos del presupuesto agropecuario o vertiente productiva expresados en porcentaje, con respecto al gasto programable, cayeron del 12% a poco más del 5% en el mismo periodo aproximadamente (de 1980 a 2000). El gasto programable de las dos vertientes en el 2000 representó con respecto al gasto programable total la cifra de 8.39%. Sólo la vertiente productiva representó 5.27%.

Otro elemento relevante a tener en consideración es que, el presupuesto 2000, para el medio rural quedó así: para la Vertiente productiva 43 mil millones de pesos; y para la Vertiente social 27 mil millones de pesos. Total de ambas vertientes, 71 mil millones de pesos (de acuerdo a la cifra del proyecto de egresos para el 2001, las cantidades aparecen modificadas quedando: 48 mil millones de pesos para la vertiente productiva y

más de 28 mil millones para la vertiente social. Esta diferencia de cifras entre el proyecto de egresos del 2000 y el 2001, no está aclarada). Así que realizamos el análisis con base a los datos del proyecto de egresos del 2001. Es imprescindible que se observe que en 1980 el gasto programable rural (en lo que hoy se denomina vertiente productiva) representó el 12% del gasto programable, por lo que es incongruente que se solicite por algunos diputados de oposición que el gasto al campo alcance ese porcentaje. La razón es obvia, en aquél entonces (1980), también se ejercía gasto social en el campo. De donde se deduce que, al campo en 1980 se asignó aquél 12% del gasto programable a lo productivo (que entonces se llamaba desarrollo rural), más otro porcentaje que fue asignado al gasto social. Por lo que, acorde, ahora, con la "nueva metodología" de Hacienda, (que embrolló a medio mundo, incluyendo a organizaciones rurales y diputados de oposición. Así, por ejemplo, los priistas denuncian como "aberrante" a la propuesta para gasto rural 2001; en tanto que los perredistas no terminan por entender que el 12% señalado sólo se refiere a lo productivo). Lo recomendable es exigir ese 12% señalado del gasto para la vertiente productiva, más un porcentaje que cubra las necesidades sociales. Mientras la oposición, aunque mucho hablen de pobres, de desnutrición, de falta de asistencia médica y de vivienda en el campo e insistan sólo en la cuestión productiva, estarán dejando de lado la cuestión social. Mientras eso sea así, y no hagan una propuesta más amplia, que contemple todos los factores de los que depende el bienestar de las familias campesinas, sus propuestas serán (como lo son) inocultablemente limitadas.

12.1 PROPUESTA PRESUPUESTAL BÁSICA PARA EL 2001

Sólo si actualizamos para el 2001 (en relación al PIB) la vertiente agropecuaria cuya cifra sería de 136 mil millones (que es lo que debería asignarse al sector en la vertiente productiva si se aplicara como gasto programable el 2.4%, con respecto al PIB, porcentaje promedio de 1980-1985). Si a esa cifra sumamos lo que se ha venido destinando a la vertiente social, el año 2001 debería de contar, para recuperar la pérdida presupuestal (diferencia entre 1980-2000) con un presupuesto, por lo menos, de cerca de 165 mil millones de pesos. Así, tendríamos el siguiente, desglose: Vertiente productiva 136 mil millones de pesos; Vertiente social (cifra actualizada) 29 mil millones de pesos; Total presupuesto 2001 igual a 165 mil millones de pesos. La propuesta gubernamental es de 80 mil 183 millones de pesos, entre las dos vertientes para el 2001. Con la propuesta para el 2001, el gobierno federal pasa a reducir aún más el presupuesto de lo que antes se llamó desarrollo rural (de 1970-1995), luego desarrollo agropecuario y recursos naturales (1996), después desarrollo agropecuario (1997 y 1998); y posteriormente, para 1999, 2000 y 2001 lo que llaman durante esos años, el "desarrollo rural integral", donde suman la vertiente productiva y la vertiente social. La vertiente productiva justamente no es equiparable a los otros conceptos, por ejemplo, a desarrollo rural, que integraba a Inmecafé y a otras instituciones que desaparecieron; pero para propósitos de tener una idea aproximada es que se hace la comparación, guardando las proporciones.

Actualmente (para el año 2000) entre la vertiente productiva y la vertiente social, (43 mil millones de pesos y 27 mil millones de pesos) para el medio rural suman un porcentaje con relación al PIB del 1.3% aproximadamente (en 1998 ese porcentaje era

aproximadamente el 1.5%). Pero solo la vertiente productiva, a principios de la década de los 80, representaba más del 3% con respecto al PIB; y entre 1980-1985 mantuvo un promedio de 2.4%. Con ello contundentemente señalamos la falsedad de las supuestas cifras "históricas" del gasto social, porque para el 2000 sumando los gastos, productivos y sociales al medio rural alcanzan un 1.3% con respecto al PIB, cuando solo lo productivo representaba el 2.4% con respecto al PIB nacional entre 1980-1985. La propuesta del gobierno federal en el proyecto para el 2001, en la vertiente productiva con 47 mil millones de pesos, representa el 0.8% del PIB del 2001; cuando entre 1980-85 representó el 2.4%. La propuesta para el gasto rural definitivamente debe contemplar esos antecedentes para desarrollar una estrategia que viabilice y recupere al medio.

13. CONTEXTO SOCIOECONÓMICO EN MÉXICO (2000-2006)

Y PROSPECTIVA DE UN MODELO ALTERNATIVO.

En el Capítulo 6 quedó muy precisa la posición del nuevo gobierno ante el medio rural y sus actores donde el énfasis se centra en el individuo, no tanto en las organizaciones campesinas. De acuerdo al gobierno de Fox, el medio rural presenta las siguientes características (SAGARPA, 2001):

Panorama de la situación económica rural.

- La pobreza alcanzó el 81.5% de la población del campo.
- El 55.3% se encuentra en pobreza extrema.
- La participación del PIB agropecuario en el PIB nacional representa el 6%.
- El crecimiento del PIB agropecuario presenta una tasa de crecimiento del 1.6% contra el 3.4 nacional.
- Presenta un bajo valor agregado al productor (30% contra 50-60 % en Latinoamérica).
- La agricultura mexicana presenta altos costos de transacción.
- El 44 % de los ingresos proviene de fuentes no agropecuarias.

Panorama del Capital Físico Rural.

- Entre 130 y 170 millones de ha. están en condiciones de erosión.
- 470 mil ha. con ensalitramiento.
- 40 millones de ha. de bosques perdidos en 50 años.
- Se desperdicia entre el 70 % y el 76 % del agua distribuida en los distritos de riego.
- Escasa dotación de infraestructura física y de servicios.

Panorama del Capital Humano Rural.

- Baja escolaridad
 - Alto índice de analfabetismo funcional.
 - Tres años de primaria contra 7.1 en el sector urbano.
 - De cada 10 productores 9 no tienen acceso a apoyo tecnológico.
- Baja calidad alimenticia
- Alta mortalidad.

Panorama del Capital Social.

- De cada 10 productores 8 carecen de organización para el trabajo.
- El 88% de las familias tienen 1 miembro viviendo fuera de la comunidad.
- Se presenta debilidad del actor social rural.
- La población total rural es de 24.5 millones.
- La PEA rural es de 10.7 millones (100%).
- De la PEA rural 6.6 millones son trabajadores sin tierra (61.68%).
- De la PEA rural 0.9 millones son productores sin tierra y representan el 9.34% de la PEA.
- 3.1 millones de productores tienen tierra y representan el 28.97% de la PEA.

Los campesinos y jornaleros rurales de México enfrentan los más graves procesos migratorios.

La opinión oficial (equipo de transición de Fox) de que el TLCAN ha traído beneficios, (SAGARPA, 2001), contrasta con los contenidos del Capítulo 8:

- En el campo mexicano (en la década de los 90) (señalan) ha surgido un grupo exitoso de productores y empresas competitivas a nivel mundial, los cuales aprovechan los Tratados de Libre Comercio.

➤ Presentan competitividad a nivel mundial según el equipo de transición los siguientes productores y productos:

- Cerveza
- Tequila
- Jugo de naranja
- Carne de cerdo
- Tomate
- Garbanzo
- Café
- Mango
- Plátano
- Fresas
- Uva
- Espárragos

Así en el campo mexicano tenemos una agricultura mayoritaria campesina productora de granos (y de autoconsumo), y en el otro extremo productores de exportación que son la minoría. Entre ambas estructuras se encuentran productores nacionales privados y del sector social que producen para el mercado interno. Ello nos lleva a pensar en la urgente necesidad de seguir profundizando la producción de alimentos de origen agropecuario, pero poner también la mira en la producción de productos no tradicionales y desarrollar programas de reconversión productiva.

A partir del análisis que se llevó a cabo en torno a las plataformas políticas (básicamente la del PAN, partido del Sr. Presidente Vicente Fox) y las características que presentó la economía mexicana en todo el 2000 y lo que va del 2001, podemos deducir:

En términos políticos un modelo alternativo que contemple a organizaciones colectivas, organizaciones campesinas, enfrenta grandes resistencias. Las razones son obvias: El gobierno de Vicente Fox vetó la Ley de Desarrollo Rural argumentando que ésta presenta una base corporativa. Con ello el gobierno lanza un contundente mensaje: a) las organizaciones campesinas o de productores deben descentralizarse, b) no se aceptarán esquemas corporativos del pasado (tipo CNC, por ejemplo) y c) debe haber amplio margen para la participación individual, puesto que de otra forma, argumentan, se reproducirán esquemas y mecanismos caciquiles.

Ese diagnóstico de la estructura política, no es del todo acertada, puesto que un número relevante de organizaciones campesinas no encajan en esa visión que del campo y sus actores tiene el gobierno de Fox. Más allá de una crítica a las estructuras corporativizadas del PRI con la CNC u otras organizaciones campesinas que tienen vínculos similares con el PRD (como la UCD), lo cierto es que existen otras organizaciones que son independientes. Sin embargo, el gobierno ha decidido actuar pragmáticamente en lo político y en los hechos alejarse de las organizaciones campesinas. Busca (argumentando, por otro lado), hacer de cada campesino un empresario.

Sin embargo, en términos económicos las propuestas para resolver acuciantes problemas rurales como, por ejemplo erradicación de la pobreza, generación de empleo, activación del sector productivo, implican la confluencia, la participación de todos los actores rurales, a saber, sector privado organizado, individuos -del sector privado o "social"-empresas internacionales, sector público y organizaciones campesinas, así como ONG.

Pensemos, por ejemplo, en las propuestas de salidas a la pobreza rural. De acuerdo a Alain de Janvry (2001), hay cuatro opciones (migración, asistencia social, a través de la agricultura familiar y a través de la pluriactividad).

Al parecer las últimas dos opciones están muy asociadas a la existencia de organizaciones en el medio rural. Si pensamos en ONG y organizaciones campesinas, es obvio las diferencias entre unas y otras; el arraigo de las últimas no tiene comparación, aunque el gobierno actual se esfuerza en buscar interlocutores (ONG), tratando de soslayar a las organizaciones campesinas, muy "vinculadas" al PRI, al "caciquismo" y al "corporativismo".

En términos económicos, las opciones (la de la agricultura familiar y la pluriactividad) son complementarias e implican actores organizados. Crear nuevos interlocutores como lo está haciendo el gobierno de Fox, tiene altos costos. De ahí que con esa nueva realidad, un modelo alternativo implica retos inocultables.

Con todo la estructura política en formación abre opciones inéditas y el análisis económico, muestra que las opciones anteriores ofrecen el desafío de un nuevo enfoque para el desarrollo rural.

14. CONCLUSIONES

El modelo económico neoliberal (condensado en el ajuste estructural, reformas económicas y tratados comerciales) impulsado desde principios de los 80 en México y en otros países de América Latina, por países como los Estados Unidos y por instituciones como la Organización Mundial de Comercio (OMC), el Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional, han desplazado a los productores medianos y pequeños del control de la tierra, el agua, las semillas y los recursos naturales, para ponerlos en manos de las corporaciones multinacionales. Prueba de lo anterior, es el desmantelamiento de las políticas alimentarias en todo el mundo; la importación de productos básicos para la alimentación en países subdesarrollados; la reducción de las áreas para el cultivo en áreas temporaleras y cambios en el uso de la tierra; la pérdida de las prácticas agrícolas indígenas y sus reservas de semillas; la industrialización de la agricultura con el consecuente abuso de agroquímicos; la introducción de prácticas biotecnológicas; la militarización de las áreas rurales y la transformación de la tierra y el agua en simples mercancías.

Elemento central del modelo son los tratados comerciales como el de América del Norte (TLCAN) y el acuerdo comercial para toda América (excluyendo a Cuba) que Bill Clinton propuso en 1994, con el objetivo supuesto de modernizar las economías del continente. Los Estados Unidos, propusieron y patrocinaron a mediados de los 90, el proyecto del Acuerdo de Libre Comercio de las Américas o ALCA. El ALCA busca reproducir el TLCAN, el cual ha tenido funestos impactos en México, afectando negativamente a más del 80% de los productores sociales, los cuales habían venido produciendo alimentos para la población y generando empleos. Ahora como

consecuencia del paquete de medidas descritas, la pobreza ha crecido, hay desempleo y se tienen que comprar alimentos en el exterior cada vez y en mayor cuantía. El campo mexicano en las últimas décadas ha registrado profundos cambios; estos han tenido sus raíces tanto en los cambios que se han registrado al interior de la economía mexicana, como por los procesos de globalización y la expansión del modelo de desarrollo neoliberal. En relación a la globalización en reciente investigación se propone: "...reconocemos que el término globalización proviene del sentido anglosajón con que se hace referencia al carácter mundial de un fenómeno (...) ha sido utilizado para hacer alusión a procesos que no son únicamente de carácter económico, sino que atiende múltiples facetas de la realidad actual, como la cultura, la política, la demografía, los intercambios tecnológicos, la educación..." (Ramos, 2001). De esta aproximación al concepto, resulta crucial para el análisis de la situación rural, el tener presente estos procesos que están provocando profundas mudanzas.

Desde la década de los 80 las organizaciones campesinas, que habían cargado con el tutelaje estatal, percibían los cambios y habían impulsado planteamientos como los siguientes: "Reclamo de autonomía para la organización campesina y autogestión de sus procesos productivos; rechazo al paternalismo y al corporativismo agrario; esfuerzos para convertir al ejido en unidad económica integral que intenta incorporar al resto de pobladores del núcleo agrario; estrategias de apropiación del excedente campesino en disputa con entidades de fomento y con las redes locales de poder; proclividad a una mayor interacción con los mercados." (Gordillo, 2001)

Por el vigor de los procesos mismos y sus implicaciones sería absurdo estigmatizar e ideologizar los impactos de la globalización y el neoliberalismo. En estos procesos

que remueven estructuras, los actores pueden y deben participar. Sobre todo, porque en las últimas décadas no se ha logrado una conducción social de las reformas y una participación real en el redireccionamiento del fomento estatal y de los actores. Las razones son varias, a manera enunciativa tenemos: el peso del centralismo acumulado y la endeble y limitada democracia tanto en el campo como en la ciudad; "... la ausencia de un mando único institucional en la política agropecuaria agravada por la dispersión de los instrumentos en la maralla de la administración pública federal; la persistencia del autoritarismo y clientelismo en la relación Estado-productores, sobre todo en su plano local; la escasa convergencia entre representaciones de productores del sector social y privado; y la subordinación del proceso de aplicación de la reforma rural a los imperativos de las políticas generales de ajuste y cambio estructural" (Gordillo, 2001).

En ese contexto es imprescindible identificar los impactos negativos del modelo: Los efectos negativos de este modelo se sienten de una manera aguda en el agro, pues la apertura salvaje ha colocado a los campesinos, así como a los pequeños y medianos productores, a los agricultores familiares, ante la amenaza directa de su extinción. Más aún, cuando paralelamente se han instrumentado políticas para revertir los procesos de reforma agraria (en los países donde éstos tuvieron lugar) o simplemente para dejarlos fuera de agenda (en los países que aún no han enfrentado soluciones vía reforma agraria).

Los efectos que esto provoca en los campesinos e indígenas, se manifiestan en el estrangulamiento de sus economías; las migraciones internas y hacia los países del norte; en la violencia; el recorte de los derechos laborales y la represión sindical; la precarización del empleo (informalidad, bajos salarios, trabajo esclavizante,

intensificación del trabajo de la mujer, de los niños, etc.); discriminación; racismo; pobreza y desesperanza.

Los antecedentes del modelo como es conocido, en el siglo pasado, al modelo agro-exportador le siguió, hacia la posguerra, un modelo de industrialización, el cual, abrió paso, en el orden cronológico, a inicios de los 80, al modelo actual; caracterizado, por la preeminencia del mercado, la exclusión de amplias masas de la población, la exacerbación de la pobreza, profundización de la presencia de corporaciones multinacionales en la agricultura, dependencia alimentaria, y sobre todo porque cierra aceleradamente los espacios de reproducción del campesinado.

Los indicadores agregados del sector agropecuario, así como estudios de caso llevados a cabo, como los estudios sobre rentabilidad realizados en siete entidades de la República Mexicana, en un mayor número de productos (Caamal, 2001) muestran que los impactos del modelo son heterogéneos en las diferentes categorías de productores; que hay un estancamiento en el sector en su conjunto; que en el caso de la rentabilidad, sólo los productores mejor posicionados logran buenos resultados. Ello obliga, en el marco anterior, a desarrollar propuestas para el medio rural de mayor espesor y de más largo alcance.

Se pueden puntualizar los efectos del modelo en los siguientes aspectos:

1. El modelo actual implementado desde 1982 hasta la fecha 2000, ha significado grandes pérdidas para sectores como la agricultura.
2. El modelo ha sido un fracaso en tanto que las políticas agropecuarias no son las que el campo necesita, han profundizado la problemática del sector, han generado más miseria, y son políticas (en algunos casos) cuya efectividad se

desvanece en tanto que entran en contradicción con las políticas macroeconómicas.

3. Los procesos de globalización, no son procesos autónomos. Evidentemente en los procesos internacionales existen intereses de países, de instituciones internacionales y de empresas transnacionales.
4. Esos procesos condicionan la capacidad que tienen los países para diseñar e instrumentar sus políticas, pero de ello no se desprende que como país debamos supeditarnos a los intereses de otros países y de empresas transnacionalizadas, hoy globales.
5. El modelo de desarrollo actual integra la reforma al 27 constitucional, la firma del TLCAN entre los aspectos más decisivos.
6. Todo el modelo en su conjunto ha provocado en el empleo, salario y el bienestar grandes pérdidas.
7. Los principales efectos desastrosos del modelo hasta el año 2000, han sido:
 - a) Estancamiento del PIB agropecuario y forestal.
 - b) Balanza comercial deficitaria en los años del TLCAN.
 - c) Gasto programable en desarrollo rural cada vez menor y orientado hacia sectores privilegiados.
 - d) Índices de precios de los insumos al productor agropecuario cada vez más altos, lo que ha elevado los costos, más que en otras actividades productivas. Presenta términos de intercambio desfavorables.
 - e) Caída en la producción de los principales insumos que necesita al productor como semilla certificada y fertilizantes, entre los más destacados.
 - f) Incremento en los precios de semillas certificadas y fertilizantes.

- g) Reducción drástica en cuanto a servicios de apoyo a la producción (en hectáreas asistidas y productores apoyados).
- h) Caída de la inversión en infraestructura agrícola, sobre todo de pequeña irrigación.
- i) Reducción del crédito al sector agropecuario.
- j) Aumento desmedido de las tasas de interés en etapas decisivas en el período del modelo (por ejemplo en 1995).
- k) Incremento exponencial de la cartera vencida tanto de la banca de desarrollo como la banca comercial en los años posteriores a la firma del TLCAN.
- l) Disminución de las superficies habilitadas por Banrural.
- m) Incrementos desmedidos en la importación de granos, he incrementos en la dependencia alimentaria.
- n) Reducción de precios productor para el sector agropecuario, alineados a los mercados internacionales cuya característica es una gran volatilidad.
- o) Reducción de los ingresos y del bienestar general.
- p) Eliminación de más de un millón doscientos mil productos de los sistemas crediticios.
- q) El modelo ha llevado a una mayor participación del sector privado en la producción granera, elevándose la producción por los apoyos recibidos, la modificación de precios relativos y la exclusión de numerosos contingentes de la economía campesina; los cuales por otro lado, han respondido en la producción para el mercado interno a partir de pequeños programas como la alianza para el campo. No constituyendo esta última una alternativa que cubra las necesidades totales del sector, ni a todos los tipos de productores.

- r) La modificación del artículo 27 no ha rendido los frutos esperados. La atracción de la inversión no tiene un efecto multiplicador en la economía del medio rural; se ha dado a costa de la explotación de los recursos naturales y humanos en una vía no sustentable; y tiende hacia un acaparamiento de la riqueza natural.

Ante ello resulta de gran relevancia, así como se han identificado los antecedentes del modelo, sus características y sus efectos, ubicar los principios que pueden elevar una alternativa. Los siguientes son los principios que se consideran imprescindibles en un modelo alternativo: política de precios rentables; incremento al presupuesto rural; expansión del crédito; apoyo a la investigación agronómica, zootécnica, biotecnológica y de otras tecnologías alternativas; apoyo y promoción a la economía campesina y a sus actividades pluriactivas (promoción y expansión de actividades que generen ingresos en el medio rural en actividades no agropecuarias); coordinación nacional de las políticas a escala macro y sectorial; descentralización y participación de los actores; reconstrucción de las instituciones de servicios rurales; promoción de la autonomía; diversificación productiva, donde la producción de básicos no sea rentable; fortalecimiento de la base social y el reconocimiento de la representación de los productores, y organizaciones campesinas como entidades de interés público; políticas diferenciales entre las diferentes categorías de productores; y elevación de la productividad, entre los más relevantes.

Entre los componentes anteriores destacan por ejemplo, "...el reconocimiento de las representaciones de los productores como entidades de interés público con derechos y responsabilidades en las tareas de conducción de las políticas rurales. Este reconocimiento tiene que acompañarse de instancias nacionales y estatales de concertación en torno a decisiones relevantes para el sector, diseño de políticas y

asignación de recursos por regiones, actividades y grupos de productores. Una ampliación consensuada de la reforma legal que defina las modalidades del fomento estatal, las reglas básicas de acceso y las dimensiones de los recursos involucrados en los principales instrumentos de política agropecuaria. En especial se necesita legislar, con un horizonte de mediano plazo, los términos del sistema de apoyos directos, de la canalización creciente y bajo modalidades adecuadas de recursos crediticios, de los programas de modulación que acompañen la apertura comercial y de la transformación gradual de la política fiscal en el ámbito rural.” (Gordillo, 2001)

Si bien el modelo alternativo hace énfasis en la economía campesina, el eje ya no puede ser solamente el ejido; también pasan a primer plano la comunidad indígena y los pobladores rurales que no tendrán acceso a la tierra; y desde luego la participación del sector privado y la presencia de la CMN, Estos últimos deben regular sus actividades de acuerdo al interés nacional. En lo agrario todo apunta a la necesidad de rediseñar la política agraria y articularla con la política agropecuaria. Y la necesidad ineludible de encontrar vías de articulación de la política social con el fomento productivo a los ejidos y comunidades.

15. PROPUESTAS

Un desglose de los principios fundamentales señalados anteriormente, nos permiten puntualizar los contenidos del modelo alternativo:

1. Un modelo alternativo llevará a: destinar más inversión para elevar el PIB agropecuario, sobre todo en infraestructura agrícola en pequeña irrigación que alcance la cifra de 20,000 millones. Actualmente se invierten 6 mil millones en inversión para el medio rural.
2. Incrementar el gasto programable para desarrollo rural hasta alcanzar el porcentaje del PIB nacional que se tuvo entre 1980-85 del 2.4%.
3. Reducir la balanza comercial deficitaria, incorporando al mayor número de campesinos productores de granos, ya que es esta importación de granos lo que provoca pérdidas al país y a los productores. En el mediano plazo, convocando a los productores privados, el gobierno federal podría incrementar la producción por ejemplo de granos, pero en la medida en que los precios mantengan la volatilidad, los apoyos vayan perdiendo su efectividad y esas áreas de la producción disminuyan su rentabilidad, el país profundizará la dependencia alimentaria, y estaría en riesgo la soberanía nacional.

También puede lograr el gobierno federal incrementos en la producción granera con la participación de la economía campesina que ha soportado hasta hoy la política agropecuaria, pero en la medida en que se vayan cerrando los plazos de los acuerdos comerciales, disminuyan los apoyos y se mantenga la incertidumbre en precios, esas economías se mantendrían en el autoconsumo, haciendo

vulnerable la producción de básicos, para el mercado interior, favoreciendo con ello las importaciones de esos productos, que es, al final de cuentas, el objetivo subyacente del TLCAN.

4. En ese entendido también renegociar el TLCAN en lo relativo a granos y ampliar los apoyos y subsidios que están garantizados en los acuerdos comerciales, de otros países.
5. Llevar a cabo acuerdos en las cadenas productivas (entre Estado, productores agropecuarios y productores de insumos) para eliminar las desventajas en los términos de intercambio de los productores agropecuarios, ya que cada vez deben comprar insumos más caros para llevar a cabo la producción.
6. Reducir los incrementos de los precios de las semillas certificadas ampliando la participación estatal.
7. Propiciar (Productores y Estado), el incremento en la producción de semilla y fertilizantes.
8. Incrementar los servicios de apoyo a la producción (asistencia en hectáreas y asistencia a productores).
9. Incrementar en términos reales el crédito al campo.
10. Orientar el crédito no solo a avíos, sino también a créditos refaccionarios.
11. Llevar a cabo con los productores un verdadero programa (real no discursivo) para resolver la cartera vencida, obligando a los bancos a una mayor eficiencia, reducir el intermediarismo, evitando postergar la deuda e incorporando a los inversionistas como promotores del desarrollo y no solo cumplir un papel de acreedores. Finalmente reducir las tasas de interés y hacer compatibles las políticas macroeconómicas con la microeconomía.

12. Ampliar la superficie de tierras habilitadas por la Banca comercial y el gobierno federal en granos, y mejorar los niveles de productividad sobre todo con la economía campesina, debido a su gran potencial ya expuesto.
13. Con base en la experiencia europea y la norteamericana, desarrollar un modelo de intervención (es decir un paquete congruente de políticas económicas y políticas agropecuarias) que oriente la política de precios, comercialización, subsidios, apoyos hacia el fortalecimiento del mercado interno, y que permita una participación exitosa en los mercados internacionales.
14. Impulsar la creación de empleos permanentes vía la reactivación de la producción granera, forestal, hortícola y frutícola, de cafetaleros, vainilleros, de pimienta, ganaderos y otros.
15. Impulsar la creación de sindicatos regionales; convenios entre estados y con representaciones que defiendan los intereses de los obreros agrícolas; elevar el nivel salarial (el más bajo de todas las ramas productivas) y sus condiciones de vida. Echar mano incluso de los acuerdos paralelos, en la medida en que fortalezcan la defensa de los derechos humanos; eliminar la contratación asalariada y explotación de la fuerza de trabajo infantil. Así como profundizar lazos internacionales de los obreros agrícolas.
16. Impulsar la reforma al artículo 27 que garantice la propiedad social, la defensa de los recursos naturales, la sustentabilidad (no reconocida en la actual ley, aun considerando que existen elementos alusivos en la ley reglamentaria) la defensa ante la presencia de empresas transnacionales y poner el artículo acorde a los desarrollos tecnológicos que impidan grandes concentraciones de tierra, como es

el caso de la ganadería extensiva, cuando ya existen otros métodos para producir en mejores condiciones y que pueden evitar la concentración de recursos.

17. Difusión, puesta en marcha y cumplimiento de los compromisos de los artículos 110, 111 y 112 de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable que fomente el desarrollo del medio rural como existe en otros países (incluidos los EE.UU.), tomando como punto de partida la fracción XX del actual artículo 27 y los artículos del 4º al 7º de su ley reglamentaria.

Poner (para este y otros casos) en marcha el contenido del artículo 4º de la Ley Reglamentaria del Artículo 27, que hace posible que las organizaciones de productores elaboren propuestas de políticas de desarrollo y de fomento al campo, más aún cuando la conformación del poder, hace factible tal opción, hoy más que nunca.

18. A partir del modelo alternativo generar:

- a) Política fiscal hacia el campo.
- b) Inversión sectorial.
- c) Política de crédito.
- d) Política de precios.
- e) Política de comercialización.
- f) Política de apoyo al campo.
- g) Política salarial.
- h) Política de fomento.
- i) Política de financiamiento e inversión.
- j) Política ambiental.
- k) Política de investigación y desarrollo.

l) Política de capacitación.

m) Política social.

Que permitan una reactivación de la actividad agropecuaria y forestal congruente con una modernización incluyente donde participen la mayoría de los productores campesinos de México.

19. Finalmente el modelo alternativo debe ampliarse y enriquecerse con planes y proyectos (regionales y locales) en áreas productivas:

a) Granos.

b) Café.

c) Ganadería.

d) Fruticultura (naranja, plátano, mango, limón, manzana, melón, sandía, aguacate, uva, etc.).

e) Forestales.

f) Otros productos agrícolas (azúcar, tabaco, vainilla, jitomate, chile verde, papa, alfalfa, vena maíz forrajero, pimienta, etc.).

g) Proyectos turísticos y,

h) Proyectos agroindustriales.

Finalmente, cualquier alternativa exige de otras medidas. De acuerdo a Janvry y Sautolet (2001), es necesario un contexto nuevo para el desarrollo rural donde se de:

a) una coordinación nacional de las políticas a escala macro, sectorial y rural, b) integración territorial basada en descentralización y participación y c) una reconstrucción de instituciones de servicios rurales. Los instrumentos para lograr el desarrollo rural son: a) consolidar el control de los pobres sobre activos productivos; b) buscar complementariedades entre fuentes de ingresos; c) establecer alianzas

entre el sector privado, el público y d) procurar contratos y sociedades entre sectores campesinos y corporaciones.

En relación al contexto, éste aparece como una condición para el éxito del desarrollo rural, ahí la coordinación nacional se establece entre políticas a escala macroeconómico sectorial y rural. Es importante advertir que el crecimiento agregado de la economía es importante, pero no es suficiente para impulsar un desarrollo rural sustentable, ya que debe complementarse con interacciones que permitan una mayor participación de las familias campesinas. Estimular las alternativas en el medio rural exigen de políticas nacionales y sectoriales, porque es conocido que con frecuencia las políticas macroeconómica han estado en contradicción con la necesidades en el medio rural, la política agrícola ha sido apéndice de la política macroeconómica (términos de intercambio desfavorables; altas tasas de interés como en la crisis de noviembre de 1994 y todo el año de 1995; política comercial con cupos de importación en el caso de granos desfavorable a los productores mexicanos; política monetaria restrictiva, presupuesto disminuido; sesgos urbanos en la distribución de servicios públicos y fallas de mercado que atentan contra el capital social entre otros).

LITERATURA CITADA

Albarrán, L.B. 1995. La Modernización Agraria en Tierra Caliente, Guerrero. Efectos de la Reforma del Artículo 27 Constitucional (investigación en marcha). Tesis Maestría en Sociología Rural, UACH.

Astorga, L.E. 1988. "Los Jornaleros agrícolas y sus organizaciones: notas para buscar un camino". En: Las Sociedades Rurales Hoy. El colegio de Michoacán y CONACYT.

Banco de México, 1996. Indicadores Económicos del Banco de México.

Brignol, M.R. 1995. El Marco Externo y el Desarrollo de la Agricultura en América Latina y el Caribe. FAO. Chile.

Caamal, C.I. (compilador). 2000. Producción y Rentabilidad Agrícola. PRONISEA-DICEA-UACH. México.

Calva, J.L. 1991. Los Probables Efectos del TLCAN en el Campo Mexicano. Fontamara. México.

Calva, J.L. 1993. Alternativas para el Campo Mexicano. Fontamara. México.

Calva, J.L. 1993. La Reforma del Régimen Agrario, Reporte de Investigación número 17, CUESTAAM. UACH. México.

Calva, J. L. 1994. La Disputa por la Tierra. Fontamara. México.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 1999. Editorial ALCO. México.

CUESTAAM. 1992. Resultados de las Discusiones de Dallas. (Dallas Composite). UACH. México.

Conapo. 1993. Indicadores Socioeconómicos e Índices de Marginación Municipal, 1990. México.

De Janvry, A. y E. Sadoulet. 2001. "Pobreza Rural y diseño de Efectivas estrategias de desarrollo rural". En: Nueva Ruralidad y Política Agraria. Una Alternativa Neoinstitucional para Centroamérica. Harry Clemens y Raúl Ruben (editores). Nueva Sociedad. Venezuela.

Del Campo, M.A. y Calderón T. R. 1990. "Reestructuración de los subsidios a productos básicos y a la modernización de CONASUPO". En : Investigación Económica. Octubre-diciembre. Núm. 194. UNAM. México.

Diego, R. 1997. "el Mercado de Tierra y la Inversión Extranjera". Ponencia en el Foro: TLCAN: a tres años después. Análisis y propuesta desde la Sociedad Civil. RMALC. México.

El Financiero. 1994. 22 de febrero.

FAO. 1992. Políticas Agrícolas y Políticas Macroeconómicas, en América Latina. FAO.

Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola. 1997. FIDA al Día, Septiembre, Número 2.

Fox, V. 2001. Primer Informe de Gobierno. Anexos. México.

Gámez, Bautista, S. 1996. La Economía Nacional y el Empleo en la Agricultura Mexicana: las variables que Influyen en su Determinación de 1970 a 1993. Tesis. Maestría en Sociología Rural. UACH.

Gómez, C.M. et. al. 1995. ¿Procampo o Anticampo?. CUESTAAM. UACH. México.

Gordillo, G. 2001. "Un nuevo trato para el campo". Foro: El desarrollo rural integral. Una oportunidad para México. SAGARPA-FAO. Mayo. México.

Hewitt, de A.C. 1992. Reestructuración Económica y Subsistencia Rural, el Maíz y la Crisis de los Ochenta. COL-MEX. Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social. México.

INEGI. Varios años. Sistema de Cuentas Nacionales. México.

INEGI. 1994. El Producto Interno Bruto. Avance. Mayo.

INEGI. 1996. Cuaderno de información oportuna. Núm. 277. México.

INEGI. 2001. Encuesta Nacional de Empleo. México.

Konandreas, P. 1997. "Implications of the Uruguay Round for World agricultural markets and prospect for México". Ponencia. Foro: Globalización de la industria de alimentos. Retos y Oportunidades. Banco Nacional de Comercio Exterior.

Labastida, F. 1996. Versión Estenográfica de la reunión de trabajo con la Comisión de Agricultura. LVI Legislatura. Septiembre. México.

López, G., Julio. 1994. "Salarios y Ganancias en la Economía Mexicana". Revista de Comercio Exterior, mayo.

López, G.E. y Ovalle V.F. 1997. "Mercado Agrícola y Trabajo Infantil". En: el Día, El Agro al Día. Marzo.

López, G.E. 1994. "Jornaleros", La Jornada Laboral, año tres, número 39.

López, G.E. 1997. "Los Trabajadores Migrantes en la Agricultura Norteamericana y el Jornalero Agrícola Mexicano Migrante". En: El Día, El Agro al Día.

López, G.E. 1993. "La Cartera Vencida o la Cadena Trófica". Fotocopia. Archivo de la CIOAC.

López, G.E. 1991. "Globalización y Agricultura; Globalización y Reforma Agraria". En: Agricultura y Agroindustria. Senado de la República. Memoria Tratado Trilateral del Libre Comercio. Audiencias públicas.

López, G.E. 1991. "Reforma al 27 y Multinacionales". La Jornada. Noviembre.

López, J. y Méndez J. 1996. Mercado, Desempleo y Política de Empleo. Ed. Nuevo Horizonte. Editores. México.

López, R.A. 1998. "Seguridad Alimentaria", Ensayo. Archivos de la UNTA.

Macias, S.E. 1995. El Empleo en México, Verdades y Desafíos, IPE.

Mata, G.B. 1995. Sociedad Agricultura y Alimentación en México. UAM. México.

Ministerio de Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente. 1994. "Hacia una Nueva Legislación Agraria". Secretaria Nacional de Planificación. La Paz, Bolivia.

Morett, J. 1992. Alternativas para la Modernización del Ejido. IPE, México.

Muñoz, G.J. 1995. Problemática Agraria y Mercados de Tierras en Bolivia. Club de Economía Agrícola y Sociología Rural. Bolivia.

Navarro, C. 1993. "Los Jornaleros Agrícolas". En Alternativas para el Campo Mexicano, Fontamara.

OECD. 1995. The Uruguay Round. A preliminary evaluation of the impacts of the agreement on agriculture in the OECD countries.

OECD. 1997. Agricultural policies in OECD countries. Monitoring and evaluation. (2 tomos).

Orozco, J. 1992. Estado y Mercado. F.C.E., México.

Ovalle, V.F. y López G. E. 1994. La Reestructuración de la Producción Maicera. Fotocopia.

Ovalle, V.F. y López, G.E. 1995. "Aproximación a un balance del desarrollo rural 1988-1994: El sector social y la producción granera". En textual, Vol. 1. Núm. 28. Universidad Autónoma Chapingo.

Ovalle, V.F. y López, G.E. 1997. "Los Subsidios y la Agricultura en México". Fotocopia. UACH, Sociología Rural y CIOAC.

Ovalle, V.F. y López, G.E. 1998. "Tomate Rojo y Mano de Obra en México". Fotocopia. Archivo de la CIOAC.

Paré, L. 1980. El Proletariado Agrícola en México. Editorial XXI. 3ra. Edición. México.

Presidencia de la República. Varios años. Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal. México.

Ramírez L. A. y otros. 1990. Producción Agrícola para la Exportación y su Impacto en el Empleo Rural. UACH.

Ruiz, G. A. 2001. "Visión del desarrollo rural integral para México". Foro: El Desarrollo Rural Integral. Una oportunidad para México. SAGARPA-FAO. Mayo. México.

Sachs-Larrain. 1994. Macroeconomía en la Economía Global, P.A. México.

S.R.A. 1995. Programa Sectorial Agrario 1995-2000. México.

Salinas de G. C. 1993. V Informe de Gobierno, Anexo.

Savater, F. 1996. Comentarios a "El hobbit y el señor de los anillos". México.

Turrent, A. 1993. "Tecnologías apropiadas para el desarrollo agropecuario". En: Alternativas para el Campo mexicano. Jose Luis Calva, Coordinador. Fontamara. México.

USDA. 1996. Grain: Markets and trade. Colección de enero a julio.

USDA. 1996. World Agricultural Production. Colección de enero a julio.

Zedillo, P. de L. 1995. Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000. Presidencia de la República. México.

Zedillo P. de L. 2000. Sexto Informe de Gobierno. Anexos. Presidencia de la República. México.