

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA CHAPINGO

DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA AGRÍCOLA

APERTURA COMERCIAL Y SECTOR AGRÍCOLA EN MÉXICO,

1986-1995.

TESIS:

**QUE COMO REQUISITO PARCIAL PARA OBTENER EL GRADO DE:
MAESTRO EN CIENCIAS EN ECONOMÍA DEL DESARROLLO RURAL**

ORIENTACIÓN: PLANEACIÓN AGROPECUARIA

PRESENTA:

JUAN AURELIO RAMÍREZ JIMÉNEZ



DIRECCION ACADEMICA
DEPTO. DE SERVICIOS ESCOLARES
OFICINA DE EXAMENES PROFESIONALES

CHAPINGO, ESTADO DE MÉXICO, 1998.

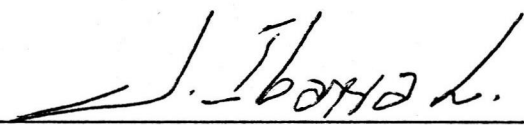
C.1

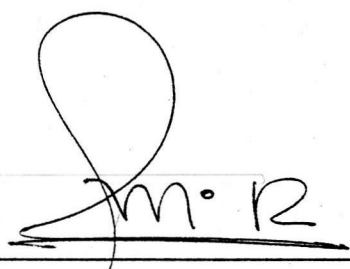
879641

APERTURA COMERCIAL Y SECTOR AGRÍCOLA EN MÉXICO, 1986-95.

Tesis realizada por **Juan Aurelio Ramírez Jiménez** bajo la dirección del Comité Asesor indicado, aprobada por el mismo y aceptada como requisito parcial para obtener el grado de: —

MAESTRO EN CIENCIAS EN ECONOMÍA DEL DESARROLLO RURAL

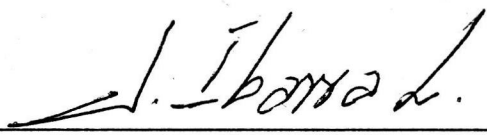
DIRECTOR: 
M.C. JOSÉ DE LA LUZ IBARRA LOZANO

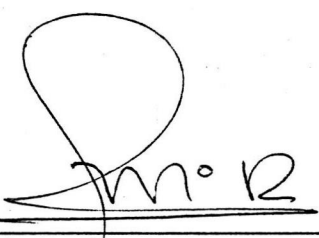
ASESOR: 
M.C. JAIME RUVALCABA LIMÓN

ASESOR: 
M.C. FRANCISCO GARCÍA FIGUEROA

APERTURA COMERCIAL Y SECTOR AGRÍCOLA EN MÉXICO, 1986-95.

El jurado que revisó y aprobó el examen de grado de **Juan Aurelio Ramírez Jiménez**, autor de la presente tesis de Maestría en Ciencias en Economía del Desarrollo Rural estuvo constituido por:

PRESIDENTE: 
M.C. JOSÉ DE LA LUZ IBARRA LOZANO

ASESOR: 
M.C. JAIME RUVALCABA LIMÓN

ASESOR: 
M.C. FRANCISCO GARCÍA FIGUEROA

AGRADACIMIENTOS

AL CONSEJO NACIONAL DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA (CONACyT)

A LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA CHAPINGO

AL DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA AGRÍCOLA

A LA COORDINACIÓN DE ESTUDIOS DE POSGRADO DEL
DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA

A LA COORDINACIÓN GENERAL DE ESTUDIOS DE POSGRADO DE LA
UACH

AL COMITÉ ASESOR INTEGRADO POR:

M.C. JOSÉ DE LA LUZ IBARRA LOZANO

M.C. JAIME RUVALCABA LIMÓN

M.C. FRANCISCO GARCÍA FIGUEROA

DEDICATORIAS

A mis padres José Ramírez y Marcela Jiménez. Por su cariño y comprensión.

A mis hermanos Marisa, José Luis, Osvaldo, Guadalupe y Rosario. Por la solidaridad y afecto que nos mantiene trabajando juntos.

A mis sobrinos Mijail, José Luis, Mariana, Guadalupe y Daniela. Esperando que disfruten de la alegría de vivir, en los años por venir.

A Ignacio Castañeda, Nelly Vincent, Antonio Castañeda. Laura Frias y Luisa García. Por la amistad que nos une.

A Javier Montiel, Tomás Jiménez, Miguel Angel Martínez, Alfredo Toribio, Benjamín Carrera, Angello y demás compañeros "Menchos". Leonardo Pérez y Juan García. Por que la amistad viaje a través de los años y perdure.

Y la nave va.

DATOS BIOGRÁFICOS.

Juan Aurelio Ramírez Jiménez. Nació en la Ciudad de México en 1971. Es Licenciado en Economía Agrícola, egresado de la Universidad Autónoma Chapingo, obtuvo su título con el trabajo de investigación, "La agricultura mexicana en el contexto de la política económica salinista", en 1995.

Participó como sinodal en los trabajos de investigación a nivel licenciatura de "La evaluación del funcionamiento del programa PROCAMPO" y del "Análisis económico de la producción de zanahoria y calabacita en san Bernardino, Texcoco, Estado de México", en 1996.

Asistió a los cursos de Mercados de futuros agrícolas y Finanzas agrícolas, en septiembre de 1996 y mayo de 1997 respectivamente.

RESUMEN

Juan Aurelio Ramírez Jiménez

“APERTURA COMERCIAL Y SECTOR AGRÍCOLA EN MÉXICO, 1986-1995”

Octubre de 1998

Bajo la dirección del M.C. José de la Luz Ibarra Lozano

Esta investigación se planteó analizar y evaluar el sector agrícola en México en el período de 1986 a 1995.

La reforma de la política económica (macroeconómica y agrícola), en México, se caracteriza por la orientación de la economía a la liberalización económica y a conceder un papel más relevante al mercado (interno y externo) para la asignación de los recursos productivos.

La tasa de crecimiento anual promedio del sector agrícola de 1986 a 1994, fue de 0.8 por ciento, una tasa de crecimiento igual a la que se registró en el país en el período de 1966 a 1976 (0.8 %); y el segundo peor desempeño desde el período 1947-65 (6.1%). Durante el periodo de 1986 a 1994 la tasa de crecimiento promedio de la producción agrícola fue de 0.8 por ciento inferior a la tasa de crecimiento de la población de 2.1%.

La participación del comercio exterior agrícola (exportaciones e importaciones) en el PIB agrícola, en 1986 fue del 23.1 por ciento, en 1994 fue de 18.8% y en 1995 fue del 30 por ciento, en términos generales la participación del comercio exterior en el producto agrícola disminuyó respecto a 1986, a excepción de 1995.

Palabras Claves: Sector agrícola, tasa de crecimiento.

SUMMARY

Juan Aurelio Ramírez Jiménez

“COMMERCIAL OPENING AND AGRICULTURAL SECTOR IN MÉXICO, 1986-1995”

October of 1998

Under the direction of M.C. José de la Luz Ibarra Lozano

This work analyses and evaluates the agricultural sector in Mexico in the period 1986-1995.

The economic policy reform (macroeconomic and agriculture), in Mexico, is characterized by the orientation of the economy to the economic liberalization and to concede a more relevant role to the market (domestic and non-domestic) for the productive resources allocation.

The annual growth rate of the agricultural sector from 1986 to 1994 was 0.8 percent, a growth rate equal to the one that was registered in the country in the period from 1966 to 1976 (0.8%); and the second worst performance since the 1947-65 (6.1%). During the period 1986 to 1994 the average growth rate of the agriculture production was 0.8 percent lower than the growth rate of the population of 2.1%.

The share of the agricultural trade (exportation and importation) in the agriculture GDP, in 1986 was 23.1percent, in 1994 was 18.8% and in 1995 was 30 percent, in general terms the trade share in the agricultural product lowered in relation to 1986, excluding 1995.

Key Words: Agricultural sector, growth rate.

ÍNDICE

I. INTRODUCCIÓN	1
1.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	2
1.2 OBJETIVOS	3
1.3 HIPÓTESIS	3
1.4 METODOLOGÍA	3
II. ENTORNO MACROECONÓMICO	5
2.1 ANTECEDENTES	5
2.2 POLÍTICA ECONÓMICA 1986 - 1995	7
2.3 POLÍTICA MONETARIA	9
2.4 POLÍTICA COMERCIAL	10
2.4.1 Objetivos de la apertura comercial	10
2.4.2 Características del proceso de apertura económica	11
2.4.3 Elementos de la política económica que constituyen restricciones al comercio de productos agrícolas	11
2.5 INDICADORES ECONÓMICOS, 1986 - 1995	13
2.5.1 Producto interno bruto e inflación	13
2.5.2 Sector externo	14
2.5.3 Tipo de cambio	14
2.5.4 Salarios y empleo	16
2.5.5 Distribución del ingreso	18
III. LA POLÍTICA AGRÍCOLA	20
3.1 LOS INSTRUMENTOS DE LA POLÍTICA AGRÍCOLA	20
3.2 EL SECTOR AGRÍCOLA EN MÉXICO	22
3.3 AJUSTE ESTRUCTURAL DEL SECTOR AGRÍCOLA	24
3.4 POLÍTICA AGRÍCOLA ENTRE 1986-1995	27

3.4.1 Política comercial.....	29
3.4.2 Reformas al Artículo 27 Constitucional.....	30
3.4.3 PROCAMPO.....	32
3.4.4 Política de insumos agrícolas	33
IV. EVALUACIÓN DE LA ACTIVIDAD AGRÍCOLA	35
4.1 CRECIMIENTO DEL PRODUCTO	35
4.2 INVERSIÓN PÚBLICA EN LA AGRICULTURA.....	36
4.3 CRÉDITO AGRÍCOLA.....	37
4.4 PRECIOS AGRÍCOLAS.....	39
4.5 COMERCIO EXTERIOR AGRÍCOLA	41
4.6 SUPERFICIE RENDIMIENTO Y PRODUCCIÓN AGRÍCOLA.....	44
V. ANÁLISIS DEL APOYO A LA AGRICULTURA	48
5.1 EL APOYO A LA AGRICULTURA EN MÉXICO	48
5.2 TRANSFERENCIAS A CULTIVOS SELECCIONADOS	50
VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	53
6.1 CONCLUSIONES.....	53
6.2 RECOMENDACIONES.....	54
BIBLIOGRAFÍA.....	56
ANEXO	58

LISTA DE CUADROS

CUADRO 1. MÉXICO: INFLACIÓN Y TASA DE INTERÉS REAL, 1986-1995.	9
CUADRO 2. MÉXICO: CRECIMIENTO E INFLACIÓN ACUMULADA POR SEXENIO 1970-1994.....	13
CUADRO 3. MÉXICO: BALANZA DE PAGOS, 1986-1995	14
CUADRO 4. MÉXICO: TIPO DE CAMBIO REAL, 1988-1995	15
CUADRO 5. MÉXICO: EVOLUCIÓN DEL SALARIO MÍNIMO Y DEL SECTOR PRIMARIO, 1986-1995	16
CUADRO 6. MÉXICO: DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO 1984-1994	18
CUADRO 7. IMPACTOS DE LA POLÍTICA MACROECONÓMICA Y SECTORIAL EN LOS PRODUCTORES AGRÍCOLAS	21
CUADRO 8. DISTRIBUCIÓN DE LA TIERRA PRIVADA Y EJIDAL EN LA PRODUCCIÓN AGRÍCOLA MEXICANA EN 1991	23
CUADRO 9. MÉXICO: PIB TOTAL Y PIB AGRÍCOLA 1986-1995	36
CUADRO 10. GASTO PÚBLICO ASOCIADO A LAS POLÍTICAS AGRÍCOLAS 1986-1995.....	37
CUADRO 11. TASAS DE INTERÉS REAL AL SECTOR AGROPECUARIO 1986-1995.....	38
CUADRO 12. FINANCIAMIENTO BANCARIO AL SECTOR AGRÍCOLA 1986-1995.....	39
CUADRO 13. MÉXICO: PRECIOS REALES DE PRODUCTOS AGRÍCOLAS SELECCIONADOS, 1986-1995.....	40
CUADRO 14. BALANZA COMERCIAL TOTAL Y AGRÍCOLA, 1986-1995	41
CUADRO 15. MÉXICO: EVOLUCIÓN DE LOS TÉRMINOS DE INTERCAMBIO 1986-1995.....	43
CUADRO 16. MÉXICO: SUPERFICIE CULTIVADA EN MÉXICO, 1994.....	44
CUADRO 17. MÉXICO: DESGLOSE DEL ESP TOTAL NETO, 1979-1995.....	49
CUADRO 18. MÉXICO: SUBSIDIO EQUIVALENTE AL PRODUCTOR DE LOS SIGUIENTES PRODUCTOS, 1979-1995	52

I. INTRODUCCIÓN

A consecuencia de los desequilibrios económicos que se dieron en los años ochenta y la crisis de la deuda externa que se inició en 1982, México implementó una combinación de instrumentos heterodoxos y ortodoxos, incluidos los controles de precios y salarios, la austeridad fiscal y el manejo de un acuerdo de pacto social, con el fin de estabilizar la economía. Pero es a partir de 1986, cuando se establece en el país un intenso programa de reformas, que incluyó la privatización de los bancos, la venta de empresas públicas y la participación en el GATT.

Desde mediados de los ochenta, México ha propiciado un proceso de liberalización comercial para el conjunto de la economía, incluido el sector agropecuario, dando por terminado el modelo de sustitución de importaciones aplicado a lo largo de cuatro décadas. El país ha adoptado la aplicación de tarifas como medida de protección comercial eliminando las restricciones cuantitativas y disminuyendo los impuestos al comercio exterior.

La reforma de la política económica (macroeconómica y agrícola), en México, se caracteriza por la orientación de la economía a la liberalización económica y a conceder un papel más relevante al mercado(interno y externo) para la asignación de los recursos productivos.

Los cambios han implicado modificaciones en variables de particular interés para la agricultura; tales como: precios de insumos y productos agrícolas y en lo referente a los montos de los recursos del sector público destinados a la agricultura.

El sector agrícola en México en 1994 representó el 6% del PIB nacional y el 23% del empleo total. El porcentaje de exportaciones agrícolas en el total de mercancías exportadas es del 5% y alrededor del 4% de mercancías importadas. México tiene amplia población rural(entre el 25 y 30 por ciento), y baja participación de la producción agrícola(inferior al 10% del PIB).

El objetivo básico de este trabajo consiste en comprender las implicaciones de la política económica y agrícola sobre el comportamiento agrícola del país.

Esta investigación examina los cambios en la política agrícola, a través de un análisis cuantitativo, basado en los indicadores agregados de la producción agrícola. Evaluando el periodo de 1986 a 1995.

Este estudio es complementado con un análisis de la protección agrícola, a través del análisis de dos indicadores de protección: la tasa nominal de protección y el equivalente de subsidio al productor.

1.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

A raíz de la incorporación de México al GATT en 1986, el gobierno decidió la apertura comercial y el cambio de rumbo de la política económica. Desde entonces hasta ahora se ha transitado de una política que ponía énfasis en la sustitución de importaciones y en donde el papel fundamental en la economía lo tenía el Estado, a una política que ha sido llamada por muchos neoliberal. En este modelo el Estado limita su intervención en la economía y se amplía la acción de las fuerzas de mercado.

El sector agrícola mexicano tiene un alto nivel de participación dentro del sector agropecuario de la economía, representa en promedio el 68% del Producto Interno Bruto agropecuario y específicamente, la producción de granos básicos representa el 50% del valor de la producción agrícola. Ante este panorama consideramos que es importante conocer y evaluar las políticas agrícolas que afectan a estas actividades productivas.

Por lo que al término de la presente investigación se tendrán los elementos necesarios para identificar la intervención del Estado y la manera en que se ha incidido en la producción agrícola.

1.2 OBJETIVOS

1.- Caracterizar la política agrícola instrumentada en el sector agrícola, durante el periodo de 1986 a 1995.

2.- Evaluar el efecto de la política agrícola, en el comportamiento económico y productivo de la agricultura.

3.- Examinar las políticas de subsidio a la producción agrícola durante el período de 1986 a 1995.

1.3 HIPÓTESIS

1.- La política económica y agrícola aplicada desde 1986, se apoya: en la apertura comercial, las privatizaciones, el repliegue de la inversión pública y de las políticas de fomento.

2.- El cambio estructural en el país ha impulsado un mayor crecimiento del sector agrícola.

3.- El crecimiento sectorial está orientado al comercio exterior. Lo que ha significado una mayor participación del comercio exterior(importaciones y exportaciones) en la oferta y la demanda de productos agrícolas.

1.4 METODOLOGÍA

Para alcanzar los objetivos planteados y obtener los elementos para aceptar o descartar las hipótesis, se revisarán los aspectos de la política agrícola del país y los fundamentos de política económica que prevalecieron en el país en el período de 1986 a 1995.

La investigación se basa en el análisis de los resultados productivos y comerciales de la agricultura en México. Para estudiar la situación de la agricultura del país, se describen elementos de la política macroeconómica, la evolución de la producción, comercio exterior y la política de subsidios del sector agrícola.

- a) Política macroeconómica: Producto Interno Bruto (PIB), inflación, tasa de interés, tipo de cambio y sector externo.
- b) Producción: Evolución de la producción agrícola global y su tasa de crecimiento. Se utiliza como medida agregada el Producto Interno Bruto(PIB) sectorial deflactado por el índice de precios implícitos del PIB a precios de 1980.
- c) Comercio exterior: Evolución de la balanza comercial agrícola y de los niveles de importación y exportación del sector agrícola y su importancia relativa dentro del conjunto de la economía. Se utiliza también el grado de dependencia, como medida cuantitativa de análisis.
- d) Política de Subsidios: A través del análisis del Subsidio Equivalente al Productor (SEP) y el Coeficiente Nominal de Apoyo al Productor (CNAP) para productos agrícolas específicos (maíz, trigo y sorgo).

II. ENTORNO MACROECONÓMICO

2.1 ANTECEDENTES

La política económica de México que se aplicó hasta el régimen de José López Portillo, se orientó a satisfacer la demanda interna, sobre la base de la producción doméstica, para propiciar la sustitución total o parcial de bienes que eran adquiridos en el mercado internacional. Se pueden distinguir seis categorías de medidas de política, que apoyaron y protegieron la producción interna en esta etapa:

- 1) Apoyos directos al precio.
- 2) Pagos directos para apoyar el nivel de ingresos y subsidios a los insumos.
- 3) Subsidios al consumo.
- 4) Medidas proteccionistas que influyeron en el nivel de importaciones y exportaciones (aranceles, cuotas y licencias de importación).
- 5) Existencia de monopolios sobre el comercio de bienes y servicios.
- 6) Manejo de la oferta.

La adopción del nuevo modelo económico tenía numerosos argumentos para justificarse, tales como que la economía mundial había llegado a un nivel de globalización e interdependencia tal, que hacía prácticamente imposible mantener una economía cerrada como la que dominaba en México y los compromisos financieros con la banca internacional permitieron la adopción de la política económica actual.

Los aspectos sobresalientes de esta etapa fueron: la atención disciplinada a los compromisos con los organismos financieros internacionales, a sus esquemas de política económica; el inicio de la apertura hacia el exterior; la reducción de la intervención del Estado en la economía, desregulación y privatización de bienes públicos, principalmente.

El modelo económico de la sustitución de importaciones, de la protección arancelaria de la industria nacional, dio paso al modelo de crecimiento orientado hacia el exterior, a mediados de la década de los ochenta.

El modelo económico actual encuentra su explicación en las teorías económicas liberales y monetaristas. Las tesis liberales resaltan el papel del libre cambio y del mercado como el motor de la producción, de la asignación de recursos productivos y del crecimiento económico. La concepción monetarista que está representada por M. Friedman se centra en el crecimiento de la cantidad de dinero como factor de los procesos inflacionarios. Así mismo, critican la intervención del gobierno en las actividades económicas.

Desde mediados de los ochenta, la economía mexicana tuvo una apertura progresiva hacia los mercados internacionales, una mayor orientación de mercado, un régimen comercial más libre, la privatización de empresas públicas, los esfuerzos de desregulación del sector agropecuario y la reducción de las restricciones estructurales de la economía, son características de la política económica actual. Así, la política económica de México se instrumenta de acuerdo a la política de ajuste y cambio estructural elaborada por los organismos financieros internacionales.

Gómez, 1995, p.162, señala que: “La política de ajuste y transformación estructural se ejecutó mediante un nutrido conjunto de instrumentos: fijación de tipos de cambio altos, reducción de numerosos subsidios a la producción y al consumo, vigencia de tasas de interés comerciales, actualización permanente de las tarifas de los servicios prestados por el sector público, privatización de empresas estatales que cumplían importantes funciones de apoyo, reducción de las funciones desarrolladas por organismos de la administración pública, eliminación total o parcial de controles de precios”.

Calva, 1995, p. 99, señala que: “Para el caso de México, el modelo económico neoliberal se instaura a partir de las exigencias de los acreedores internacionales (FMI, BM y BID) ya que tanto la deuda pública externa como la tasa de inflación habían crecido exageradamente y no se podía hacer frente a los compromisos con la banca internacional. Tal situación provocó la crisis de la deuda externa en México en

1982, a partir de esta fecha se adoptaron políticas de ajuste económico y estabilización económica neoliberal, dichas políticas, se destacan por que presentan dos grandes fases: una fase de transición del modelo económico Keynesiano-Cepalino de la Revolución mexicana al modelo neoliberal, que va de 1983 a 1987 y una fase de pleno despliegue del modelo neoliberal, que arranca del Pacto de Solidaridad Económica decretado en diciembre de 1987 y se extiende hasta la actualidad”.

Las características de la política económica del modelo de desarrollo económico neoliberal de México, según Carrera, 1995, p. 15, son:

- a. “Reducción del gasto público programable;
- b. Retiro del Estado de sus funciones económicas como inversionista y como agente activo del desarrollo económico;
- c. Desregulación, cancelación o reducción de los programas de fomento económico;
- d. Privatización de empresas públicas;
- e. Reducción de los salarios reales, así como la restricción de la oferta crediticia para el consumo e inversión;
- f. Apertura comercial a través de la reducción arancelaria a una tasa máxima de 20% y se combina con la fijación o cuasi fijación de la tasa cambiaria (deslizamiento cambiario);
- g. Se adopta como prioridad central la estabilización de los precios, con la finalidad de abatir la inflación;
- h. Liberación excesiva de la inversión extranjera “.

2.2 POLÍTICA ECONÓMICA 1986-1995

Los lineamientos de la política económica a partir de 1986 se centra en el saneamiento de las finanzas públicas, la contención monetaria, la reorganización de las empresas paraestatales, la apertura comercial y la reducción de la participación del Estado en las actividades económicas.

Las medidas económicas aplicadas han sido:

- a) La privatización de la banca;
- b) La firma de acuerdos comerciales (con EE.UU. y Canadá, con Chile y otros países de Centro América);
- c) La venta, fusión, extinción o transferencia de empresas estatales, al sector social, privado y a gobiernos estatales ;
- d) La autonomía del Banco de México;
- e) Modificaciones al marco jurídico de la economía.

Se promueve todo un proceso de ajuste estructural de la economía mexicana que se puede caracterizar, de acuerdo con Martínez, 1995, pp.2-7, de la siguiente manera:

- 1) "El control de la magnitud del fondo de salarios como el mejor expediente de las políticas anti-inflacionarias y su complemento mas adecuado, la reducción del déficit fiscal; el superávit de operación en su caso, no debe despilfarrarse en consumismo sino incrementar la capacidad de ahorro como base de desarrollo de la infraestructura.
- 2) El mecanismo del mercado que garantiza la estabilidad y el desarrollo económico en un contexto mundial en que las soluciones nacionales van quedando chicas, la competencia es el pivote de la eficiencia y la articulación en bloques regionales de comercio es su correlato nacional.
- 3) El Estado nacional debe contraer su dimensión a las políticas y acciones predominantemente institucionales en materia económica.
- 4) Siguiendo esta lógica, se propone la regulación económica, pues se sostiene que entre los principales obstáculos de la economía se encuentra una legislación

obsoleta que a título de soberanía nacional impulsa el autoritarismo oficial y da pie a la ineficiencia económica estructural".

2.3 POLÍTICA MONETARIA

La política monetaria actúa sobre las condiciones de crédito interno. Las variables clave de esta política son la tasa de interés y el volumen de crédito a disposición de la economía.

La restricción monetaria es una de las medidas básicas de la política monetaria actual, que busca reducir la demanda doméstica. En función de esto, el Banco de México, ha efectuado una reducción del crédito interno a partir de 1986. La reforma constitucional que instituyó la autonomía del Banco de México en 1993, confiriendo al instituto central la conducción de la política monetaria, tiene como tarea central la estabilización de los precios.

CUADRO 1. MEXICO: INFLACIÓN Y TASA DE INTERÉS REAL, 1986-1995
(CETES A 28 DIAS)

AÑO	INFLACION	TASA DE INTERES NOMINAL	TASA DE INTERES REAL
1986	105.75	99.47	-3.052
1990	29.93	25.94	-3.071
1992	16.84	11.90	4.377
1994	7.01	20.07	12.204
1995	51.75	48.75	-2.003

FUENTE: BANCO DE MEXICO.

La tasa de interés real que prevaleció en 1986 fue del -3%, mientras que a partir de 1992, la tasa de interés fue positiva, del 4.4%, alcanzando su nivel más alto en 1994 del 12.2%. Tiene como finalidad limitar el consumo y promover mayores tasas de ahorro interno, para financiar el déficit de la cuenta corriente con ahorro interno. Al repuntar la inflación se incrementa la tasa de interés nominal.

La política monetaria se desempeña como base del programa de estabilización económica, al regular la liquidez de la economía y la expansión del crédito interno. El Banco de México realiza ajustes a la oferta monetaria, con el propósito de controlar la demanda de dinero y auxiliar al control de la inflación.

2.4 POLÍTICA COMERCIAL

La política comercial anterior al cambio estructural se basaba, principalmente, en la protección de la producción nacional vía prohibiciones de importaciones, tal política permitía asegurar el mercado para la producción nacional, quedando aislada de la competencia y de los precios existentes en el mercado internacional.

En materia de exportaciones, la política carecía de objetivos claros y de medidas tendientes a estimularlas. Se trató en todo momento de asegurar el abastecimiento interno de productos.

Todo lo anterior tuvo efectos negativos en la asignación de recursos productivos y en la posibilidad de que los bienes con ventajas comparativas no expresaran su potencialidad. A partir de inicios de los ochenta la economía mexicana enfrentó un entorno macroeconómico con desequilibrios externos que dieron lugar a un nuevo modelo de la política económica.

Desde entonces, se han adoptado un conjunto de medidas orientadas a la apertura comercial y a incrementar el papel del mercado en la asignación de los recursos en la economía. La apertura comercial, está destinada a estimular el desarrollo de la producción de bienes comerciables.

2.4.1 Objetivos de la apertura comercial

Dentro de las razones para la apertura comercial, se encuentran las que señala Gómez, 1995, pp. 105-107, que son las siguientes:

a) “Lograr una orientación hacia el exterior congruente con la necesidad de generar capacidad de pago externo y favorecer un cambio en los precios relativos a favor de los bienes transables;

b) Las economías más abiertas generan una ampliación de la oferta, menores

precios y mayor competencia, permitiendo disminuir las condiciones oligopólicas y las influencias de grupos de presión organizados dentro de la producción para el mercado interno;

c) Desalienta la producción destinada a la demanda doméstica, mientras que la producción para exportación se hace relativamente más atractiva;

d) Permite el acceso a materia prima y bienes de capital a precios internacionales, haciendo desaparecer barreras y protecciones que los encarecen; y

e) Permite orientar la inversión extranjera hacia la producción de bienes exportables, complementando los escasos recursos de inversión y permitiendo mayor producción de bienes exportables”.

2.4.2 Características del proceso de apertura económica

Dentro de las características del proceso de apertura económica más importantes se encuentran la transformación de las barreras no arancelarias hacia restricciones arancelarias y el cambio de las tasas por volumen a tasas ad valorem y la disminución gradual de los niveles arancelarios.

Asimismo entre los cambios en el sistema de protección, se considera el arancel como el elemento central de la protección comercial y se eliminan otros elementos restrictivos al comercio internacional (cupos, cuotas, permisos previos, controles administrativos, prohibiciones a importar, etc.).

Cabe mencionar que la apertura comercial en el país constituye una característica fundamental de la estrategia económica aplicada actualmente. Los fines de la apertura comercial implementada en el país busca eliminar las restricciones al flujo comercial.

2.4.3 Elementos de la política económica que constituyen restricciones al comercio de productos agrícolas

Las restricciones al comercio agrícola, se pueden clasificar en tres, y son:

1) Las restricciones que se tienen en el ámbito de las exportaciones.

- a) La reducción del tipo de cambio real, que se constituye en un freno para la producción y exportación de bienes exportables.
- b) El aumento de los impuestos, que hacen que la rentabilidad de la producción se reduzca, o bien, desaparezca. Esto desalienta la producción y por consiguiente a las exportaciones.
- c) De la misma forma operan los aumentos reales de las tarifas públicas, en especial en lo que se refiere a los precios de combustibles y lubricantes.
- d) Otro aspecto coadyuvante en el mismo sentido es el constituido por el encarecimiento de los créditos.

2) Elementos que constituyen restricciones a las importaciones.

- a) Los primeros a señalar son los aranceles.
- b) Otro elemento a destacar son los “precios de referencia”.
- c) En la práctica, algunos certificados sanitarios que se utilizan previo a dar trámite a una importación, se convierten de hecho en trabas no arancelarias.

3) Las restricciones a los flujos comerciales no vinculadas a las políticas macroeconómicas, de orden interno. FAO, 1992, pp. 10-11, señala las siguientes restricciones:

- a) “La ausencia de una política sistemática de promoción de la calidad de los productos de exportación que se concentre en rubros de alto valor unitario.
- b) El código de comercio que obstaculiza la función de las compañías de exportación.
- c) La insuficiencia y falta de transparencia en la información sobre mercados externos.
- d) El exceso de intervención estatal en la relación banco-cliente en materia de préstamos.
- e) El inadecuado sistema tributario, basado en impuestos sobre los capitales y transacciones, en vez de sobre las rentas netas.
- f) El sistema de control fitosanitario no concentrado en su función específica que

es la de brindar protección sanitaria al país respecto de enfermedades y/o plagas que puedan venir en las importaciones; registro de plaguicidas no completamente de acuerdo a los estándares de EE.UU. y la U.E.

g) El manejo centralizado de puertos y aeropuertos, con total ausencia de competencia que promueva la realización de mejoras operativas y la reducción de costos.

h) El exceso de intervención gubernamental en el proceso de realización de una exportación”.

2.5 INDICADORES ECONÓMICOS, 1986-1995

2.5.1 Producto interno bruto e inflación

Zepeda, 1994, p.8, analiza el desempeño económico de México de 1970 a 1994 y afirma que: "Si se compara el desempeño combinado de los indicadores de crecimiento económico real (PIB y producto por habitante), con la inflación de 1970 a la fecha, tenemos que el mejor desempeño corresponde a la administración de Echeverría, con la más baja inflación sexenal en el periodo y la segunda tasa de crecimiento. En el segundo mejor desempeño combinado se ubicaría el régimen de López Portillo, con los más altos indicadores de crecimiento sexenal, pero con inflación al alza. En tercer lugar el gobierno de Salinas, con inflación a la baja (la segunda menor del periodo), pero con indicadores de crecimiento económico más bien discretas. El peor desempeño económico desde 1970 corresponde sin duda a la administración de De la Madrid, con estancamiento económico, reducción del producto por habitante, y por mucho, la más alta tasas inflacionarias del país".

CUADRO 2. MEXICO: CRECIMIENTO E INFLACION ACUMULADO POR SEXENIO, 1970-1997

(Porcentajes)

PRESIDENTE	PERIODO	PIB	PIB/HABITANTE	INFLACION
LUIS ECHEVERRIA	1970-1976	41.5	16.4	104
JOSÉ LOPEZ PORTILLO	1976-1982	49.5	23.0	360
MIGUEL DE LA MADRID	1982-1988	1.1	-10.1	4 772
CARLOS SALINAS	1988-1994	18.5	5.4	150

FUENTE: Zepeda M., "Modernismo neoliberal mexicano: lento e inequitativo". Momento Económico, UNAM-IIEc, noviembre-diciembre de 1994, p. 8.

Para el período de Ernesto Zedillo (1995 a 1997), el crecimiento anual promedio del PIB fue de 2% y la tasa de inflación anual promedio fue de 31.79 por ciento, un desempeño económico solo superior al registrado durante el período de 1982-1988.

2.5.2 Sector externo

La apertura comercial del país, ha tenido como consecuencia un aumento elevado del déficit de la cuenta corriente del país, que se ha compensado con el ingreso de capitales de naturaleza volátil, que sale del país ante los primeros signos de inestabilidad de la economía, como aconteció a finales de 1994.

CUADRO 3. MÉXICO: BALANZA DE PAGOS, 1986-1995
(millones de dólares)

Concepto/Año	1986	1990	1994	1995
Cuenta Corriente	-1 372	-7 451	-29 662	-716
Cuenta de Capital	2 175	8 297	14 584	14 112
Errores y omisiones	-740	-2 167	-3 314	-3 805
Variación de reservas	985	3 548	-18 389	9 593

FUENTE: II INFORME DE GOBIERNO, ZEDILLO, 1996, p. 93.

La diferencia entre las importaciones y las exportaciones de mercancías y servicios fue de 1,372 millones de dólares en 1986, para 1990 de 7,451 millones y en 1994 de 29,662 millones de dólares y pese a la devaluación de la moneda en más del 100 por ciento en 1995, aún se mantenía una diferencia de 716 millones de dólares. El déficit de la cuenta corriente entre 1986 y 1994 se elevó en 21.6 veces, en tanto que el superávit de la cuenta de capital, se elevó en 6.7 veces.

La compensación del déficit en cuenta corriente se realizó con la entrada de capitales, generalmente en instrumentos financieros a corto plazo.

2.5.3 Tipo de cambio

La política cambiaria del país, se apoya en un régimen de libre flotación del tipo de cambio, la cotización responde a las condiciones de oferta y demanda por divisas en el mercado. Con intervención del Banco de México para evitar las fluctuaciones de la moneda.

Una tasa de cambio sobrevaluada abarata el costo de las divisas y, por consiguiente, las importaciones. A la sobrevaluación de la moneda corresponde una subvaluación de las mercancías que se exportan. Los exportadores reciben menos pesos por las divisas que obtienen, con respecto a una situación en que la tasa de cambio es determinada por el mercado a su nivel de equilibrio. En ese sentido, la sobrevaluación de la tasa de cambio corresponde a un impuesto a las exportaciones.

La sobrevaluación del peso mexicano, provocó, una disminución de la competitividad de las exportaciones y una reducción de los precios internos de las importaciones. Al abaratar las importaciones, la sobrevaluación registrada en el país hasta 1994, volvió menos competitiva la producción interna sustitutiva de las importaciones. El resultado fue el crecimiento de las importaciones a un ritmo mayor que las exportaciones, provocándose el deterioro de la balanza comercial.

CUADRO 4. MÉXICO: TIPO DE CAMBIO REAL, 1988-1995
(pesos por dólar)

AÑO	INDICE DE PRECIOS AL CONSUMIDOR MÉXICO	PRECIOS E.U.	TIPO DE CAMBIO NOMINAL	REAL O DE EQUILIBRIO	MARGEN (%) DE SOBREVALUACIÓN(+) O SUBVALUACIÓN(-)
1988	10,027.60	143.60	2,322.10	2,322.10	0.00
1989	11,889.20	150.50	2,511.82	2,626.64	4.57
1990	15,057.90	158.60	2,851.52	3,156.16	10.68
1991	18,470.40	165.30	3,026.02	3,715.08	22.77
1992	21,334.20	170.30	3,095.81	4,165.70	34.56
1993	24,151.70	176.96	3,106.00	4,407.20	41.89
1994	25,042.58	179.92	3,472.08	4,628.35	33.30
1995	39,298.22	186.43	7,611.33	7,009.51	-8.27

Fuente: El Universal, 1 de septiembre de 1998, p. 1 y 22.

La paridad del tipo de cambio, sobre todo en el período de 1988 a 1994 se fincó sobre las bases de la entrada de capitales del exterior, que favorecieron la acumulación de reservas monetarias internacionales, lo cual derivó en la sobrevaluación del tipo de cambio y la acumulación de un elevado déficit en el comercio exterior.

2.5.4 Salarios y empleo

El modelo económico actual ha utilizado la política salarial para controlar la inflación, al contraer la demanda interna de bienes y servicios, al imponer topes salariales, a través de los salarios mínimos. En consecuencia, los salarios mínimos reales se han reducido durante los últimos años, hasta representar en 1995, el 48.5%, menos de la mitad del poder adquisitivo que tenían en 1986. Cabe mencionar, que a partir de 1986, se observa una reducción progresiva de su valor real.

La reducción del poder adquisitivo del salario del sector primario, por su parte, ha sido del 17.8%, entre 1986 y 1995. Si bien, el salario real se venía incrementando desde 1990, no llegó al nivel que tenía en 1986.

CUADRO 5. MÉXICO: EVOLUCIÓN DEL SALARIO MÍNIMO Y DEL SECTOR PRIMARIO, 1986-1995

(pesos corrientes y constantes base 1994)

AÑO	SALARIO NOMINAL		SALARIO REAL		SALARIO REAL(BASE 1986=100)	
	MÍNIMO	S. PRIMARIO	MÍNIMO	S.PRIMARIO	MÍNIMO	S. PRIMARIO
1986	2.244	2.381	28.166	29.886	100.0	100.0
1990	10.787	15.478	17.942	25.745	63.7	86.1
1994	13.970	29.750	13.970	29.750	49.6	99.5
1995	18.430	33.160	13.652	24.563	48.5	82.2

FUENTE: Elaboración propia con datos del II Informe de Gobierno, de Zedillo, 1996, pp. 33, 51 y 56.

NOTA: El salario del sector primario (agricultura, ganadería, silvicultura, caza y pesca), corresponde al salario promedio de cotización en el IMSS.

La información anterior nos permite afirmar que la población que obtiene sus ingresos de actividades primarias no ha visto mejorar sus niveles de ingreso dentro de este periodo, si bien la pérdida de su poder adquisitivo no es tan grande como la que ha sufrido el salario mínimo.

La baja en la demanda interna es uno de los factores que limita el crecimiento de las empresas, ya que los bajos salarios de los trabajadores no les permite acceder a más satisfactores, bienes o servicios, y por lo tanto la producción se limita también en forma proporcional.

FAO, 1997, p. 22, señala que: "Es claro que una proporción de la demanda de productos industriales encuentra su origen en una parte muy estrecha de la población. Sin embargo, las manufacturas vendidas a los ricos, que son relativamente poco numerosos, sólo utilizan una parte de la capacidad instalada en el sector de bienes intermedios y de capital. Sólo una demanda amplia de bienes de consumo masivo puede conducir a una utilización plena de la capacidad instalada. Pero esto exige a su vez la existencia de ingresos para los pobres. Una distribución desigual del ingreso, al actuar sobre las funciones de demanda, puede restringir las perspectivas de un crecimiento industrial sostenido".

La evolución del salario real indica la pérdida de poder de compra de los ingresos del trabajo, lo que se ve confirmado por la disminución de la participación porcentual de los deciles I y II en la distribución del ingreso nacional, como se vera más adelante. Los sectores de menores ingresos resultan más afectados por la pérdida de poder de compra de los salarios, por que dependen mayoritariamente para su subsistencia de los ingresos del trabajo.

Calva, 1998, pp. 7 y 22, señala que: "Según el Sistema de Cuentas Nacionales 1980-1993, en el conjunto de la economía mexicana solo se crearon 1.8 millones de ocupaciones remuneradas entre 1983 y 1993, pero cada año ingresan a los mercados laborales (descontando a los emigrantes a Estados Unidos) casi un millón de jóvenes demandantes de empleo, de manera que el número de mexicanos en desempleo abierto o encubierto aumentó de 1.4 millones a 9.2 millones. Entre 1994 y 1996 - según el nuevo Sistema de Cuentas Nacionales base 1993 - sólo se crearon 0.8 millones de ocupaciones remuneradas, pero en ese lapso 3 millones de jóvenes residentes en México (descontando a los emigrados) arribaron a la edad de trabajar, de manera que el número de residentes en el desempleo abierto o encubierto pasó a 11.5 millones de mexicanos".

2.5.5 Distribución del ingreso

La distribución del ingreso, sufrió en México una caída bajo el actual modelo económico: el 40% de los hogares con menores ingresos (deciles del I al IV) disminuyó su participación en el ingreso familiar total de 14.36% en 1984 a 12.65% en 1994, como se aprecia en el cuadro de distribución del ingreso 1984-1994, mientras que el 10% de la población con mayores ingresos (decil X), aumentó su participación de 32.8% en 1984 a 38.42% del ingreso familiar total en 1994; y los estratos medios (los deciles del V al VIII) también disminuyeron su participación de 36.1% en 1984 a 32.1% del ingreso familiar total en 1994.

CUADRO 6. MÉXICO: DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO 1984-1994
(Porcentaje del ingreso por deciles de hogares)

DECILES DE HOGARES	1984	1989	1992	1994	VARIACIÓN 1994/ 84	VARIACIÓN 1994/ 89	VARIACIÓN 1994/ 92
I	1.72	1.58	1.55	1.59	(0.13)	0.01	0.04
II	3.11	2.81	2.73	2.76	(0.35)	(0.05)	0.03
III	4.21	3.74	3.70	3.67	(0.54)	(0.07)	(0.03)
IV	5.32	4.73	4.70	4.63	(0.69)	(0.10)	(0.07)
V	6.40	5.90	5.74	5.68	(0.72)	(0.22)	(0.06)
VI	7.86	7.29	7.11	7.06	(0.80)	(0.23)	(0.05)
VII	9.72	8.98	8.92	8.74	(0.98)	(0.24)	(0.18)
VIII	12.16	11.42	11.37	11.34	(0.82)	(0.08)	(0.03)
IX	16.73	15.62	16.02	16.11	(0.62)	0.49	0.09
X	32.77	37.93	38.16	38.42	5.65	0.49	0.26

FUENTE: INEGI, "Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares", Tercer trimestre de 1984, 1989, 1992 y 1994.

La diferencia entre los ingresos del decil X , respecto a los ingresos del decil I pasó de 17 veces en 1984, a 24 veces en 1989, a 25 veces en 1992 y hasta 24 veces en 1994. Asimismo, el decil de mayores ingresos entre 1984 y 1994 aumento sus ingresos en 5.65; mientras el decil de menores de ingresos disminuyó sus ingresos en 0.13% en el mismo periodo.

La distribución del ingreso que se destaca durante 1984 a 1994 ha dado como resultado que la población del decil X haya mejorado sus niveles de ingreso en el periodo mientras que la mayor parte de la población (80%) ha presentado una disminución en sus niveles de ingreso.

Según estimaciones de las autoridades mexicanas la población que vive en situación de pobreza extrema representa 24% de la población total (es decir 22 millones de personas que dispones de un ingreso suficiente para comprar la canasta de alimentos básicos) y 63 por ciento de la población extremadamente pobre vive en zonas rurales.

III. LA POLÍTICA AGRÍCOLA

3.1 LOS INSTRUMENTOS DE LA POLÍTICA AGRÍCOLA

Los instrumentos que permiten alcanzar los objetivos de la política agrícola son los medios de que dispone el sector público para incidir en el funcionamiento del sector agrícola. Y se clasifican de acuerdo con FAO, 1995, pp.63-64, en instrumentos macroeconómicos y sectoriales.

“En cuanto a los instrumentos macroeconómicos, se trata de: a) la política monetaria que define los márgenes de maniobra del instrumento sectorial de crédito agrícola; b) la política fiscal que establece los márgenes de maniobra para una política sectorial que signifique gasto público: subvenciones a los insumos, garantía de precios, construcción de obras de infraestructura; y c) la política cambiaria y comercial que determina los precios relativos de los bienes agrícolas respecto de los bienes industriales y de los bienes comerciables respecto a los no comercializables. Habría que considerar, además, que los instrumentos macroeconómicos no sólo definen los márgenes de maniobra de la política sectorial sino también las condiciones generales de la economía.

En cuanto a los instrumentos sectoriales, estos se relacionan con las diferentes etapas de la producción y comercialización agrícolas: a) política de precios que define los estímulos asociados a la producción de un cierto cultivo; b) política de comercialización que define las condiciones bajo las cuales los productos llegan al consumidor final; c) política de precios de los insumos que fomenta el uso de ciertos paquetes tecnológicos y la adopción de un cierto tipo de insumos; d) política de crédito que define el grado y las condiciones de financiamiento de la producción; e) política de comercio exterior que regula las importaciones y las exportaciones agrícolas; y f) la política de gasto público, subvenciones e inversiones que determina el flujo de recursos fiscales que llegan al sector bajo la forma de programas de investigación, capacitación, infraestructura, apoyos complementarios, etc”.

Las políticas macroeconómicas y sectoriales asociadas al modelo económico actual tienen impactos diferenciados en los distintos estratos de productores, mismos que se presentan en el esquema siguiente.

CUADRO 7. IMPACTOS DE LA POLÍTICA MACROECONÓMICA Y SECTORIAL EN LOS PRODUCTORES AGRÍCOLAS

IMPACTOS SEGÚN TIPO DE PRODUCTORES Y PRODUCTOS	
1. AGRICULTURA EMPRESARIAL	
1.1 PRODUCCIONES ORIENTADAS A LA EXPORTACIÓN	
FACTORES FAVORABLES	FACTORES ADVERSOS
Tipos de cambio altos. Reducción de salarios reales. Simplificación de restricciones y trámites administrativos. Exenciones o reducciones tributarias. Ambiente positivo hacia la apertura externa. Desgravación arancelaria a la importación de insumos y bienes de capital.	Descenso de precios internacionales. Tasas de interés reales positivas. Eliminación o reducción de subsidios. Alza de precios de insumos y bienes de capital importados (devaluación).
1.2 PRODUCCIONES ORIENTADAS AL MERCADO INTERNO	
FACTORES FAVORABLES	FACTORES ADVERSOS
Disminución de costos de mano de obra. Protección aduanera. Fijación de bandas de precios. Desgravación arancelaria a la importación de insumos y bienes de capital.	Contracción de la demanda. Eliminación o reducción de subsidios. Altas tasas de interés. Alza de precios de insumos y bienes de capital importados (devaluación). Bajos o nulos aranceles a las importaciones de alimentos.
2. AGRICULTURA CAMPESINA	
FACTORES FAVORABLES	FACTORES ADVERSOS
	Contracción de la demanda. Reducción de los subsidios al crédito agrícola y alimentos esenciales. Menor demanda de empleo. Caída del salario real. Limitación de las inversiones en programas de desarrollo rural. Bajos o nulos aranceles a las importaciones de alimentos. Contrabando de alimentos.

FUENTE: Gómez, Oliver, p. 165

3.2 EL SECTOR AGRÍCOLA EN MÉXICO

La dimensión total del país es de 195.8 millones de hectáreas. El 45% del territorio posee clima cálido-húmedo; 26% templado-húmedo; y 20%, cálido seco. 24 millones de hectáreas tienen potencial agrícola y 105 millones tienen potencial pecuario, lo cual representa 54% del territorio. Asimismo, México cuenta con casi 50 millones de hectáreas de bosque cerrado - incluyendo las selvas, que representan 30% de dicha superficie.

La situación geográfica de México permite la producción de una gran diversidad de cultivos, desde los cultivos de zonas templadas hasta los cultivos tropicales. Dos terceras partes de la producción agrícola provienen de la producción vegetal. El maíz (principalmente para consumo humano) es el principal producto agrícola, tanto en valor como en términos de superficie cultivada, seguido por el frijol, el trigo y el sorgo. El café, los cítricos, y otras frutas y hortalizas son los productos más importantes para la exportación agrícola.

OCDE, 1997, p. 33, afirma que: "El valor total de la producción agrícola fue de 95.5 miles de millones (US\$ 28 mil millones) en 1994. Los productos vegetales representaron tres quintas partes del valor total y los productos animales aportaron las dos quintas partes restantes. La producción vegetal es diversificada y los grupos con mayor valor son los cereales(principalmente maíz, trigo y sorgo) y las frutas y hortalizas. Otros grupos importantes son los forrajes, la caña de azúcar y los cultivos industriales(sobre todo café)".

OECD, 1997, p.59, afirma que: con aproximadamente 93 millones de habitantes, México tiene un crecimiento demográfico cercano al 2% anual. Es de notar la importante participación de la población que vive en las zonas rurales, alrededor del 30%. Actualmente, 25% de la población económicamente activa del país se dedica a actividades agropecuarias, la actividad agrícola representa el 7% del PIB nacional y el 26% del empleo total.

La distribución de la tierra para la producción agrícola, de acuerdo con el Censo Agropecuario de 1991, se concentra en el sector ejidal, tanto por superficie cultivada como irrigada (50.6% y 50.2%, respectivamente). Asimismo, el mayor número de personas que se dedican a la actividad agrícola se ubica en el sector ejidal (69.6% de los productores).

CUADRO 8. DISTRIBUCIÓN DE LA TIERRA PRIVADA Y EJIDAL EN LA PRODUCCIÓN AGRÍCOLA MEXICANA EN 1991
(Participación porcentual en el total)

	PRIVADA	EJIDAL	MIXTA	TOTAL
TIERRA AGRÍCOLA	62.6	34.0	3.4	100
TIERRA CULTIVADA	44.8	50.6	4.6	100
TIERRA IRRIGADA	44.8	50.2	5.0	100
AGRICULTORES	26.9	69.6	3.5	100

FUENTE: VII Censo Agropecuario, 1991.

OCDE, 1997, p.36, señala que: “La tenencia de la tierra en México toma dos formas principales: el ejido y la propiedad privada. El ejido es un sistema de propiedad comunal creado para los campesinos por la Ley Agraria de 1915. En 1991 había alrededor de 30,000 ejidos con una superficie total de 103.3 millones de hectáreas, es decir, más de la mitad de la superficie total del país. Sin embargo, las tierras ejidales de las explotaciones agrícolas (unidades de producción bajo una misma administración dedicadas a la producción agrícola o forestal en el México rural) representaban solamente 31.1 millones de hectáreas, mientras que las explotaciones agrícolas privadas ocupaban 57.2 millones de hectáreas. En 1991, México tenía 3.8 millones de explotaciones agrícolas, de las cuales 2.7 millones eran ejidales, 1 millón trabajaban en tierras privadas y 0.1 millones compartían ambos tipos de propiedad. El tamaño promedio de las explotaciones agrícolas en México era de 25 hectáreas en 1991. Las explotaciones privadas y ejidales tenían proporciones parecidas de tierra cultivable e irrigada”.

Las principales características del sector ejidal, de acuerdo con Téllez , 1994, p.243, desde la perspectiva de superficies sembradas, tamaño de los predios y cultivos principales son:

- 1) “Los ejidos tienen una distribución desigual a lo largo del país. En el país existen más de 29 mil ejidos y comunidades agrarias, de los cuales 44.78% están en 7 de las 32 entidades federativas de la República Mexicana (Veracruz, Michoacán, Chiapas, Oaxaca, Guanajuato, Jalisco y Tamaulipas). En contraste, Aguascalientes, las dos Baja Californias, Colima, el D.F., Morelos, Quintana Roo y Tlaxcala, en conjunto tienen solamente el 4.82%.
- 2) A pesar de que existe potencial para la diversificación de cultivos, existe una marcada orientación de la mayoría de los ejidos al cultivo de maíz. Alrededor de 70% de éstos se dedican al cultivo de este producto.
- 3) La mayoría de la superficie ejidal tiene vocación ganadera, sin embargo, la mayor parte realiza actividades agrícolas. El 99% de los ejidos del país se dedica a la agricultura como actividad primordial.
- 4) El 91.5% de los ejidos está en zonas de temporal. La superficie ejidal de temporal dedicada a la agricultura es de 17 millones de hectáreas; 43% se concentra en Chiapas, Chihuahua, Guerrero, Oaxaca y Veracruz. Destaca Oaxaca, con una participación de 15.2% del total nacional ejidal.
- 5) La superficie con riego es de 3.3 millones de hectáreas que constituyen 3.2% de la superficie ejidal nacional. De éstas 50.4% (1.6 millones de hectáreas), se concentra en Chihuahua, Guanajuato, Michoacán, Sinaloa, Sonora y Tamaulipas. Destaca especialmente Sinaloa, que cuenta con 14.9% de la superficie ejidal con riego (casi medio millón de hectáreas).
- 6) Un poco más de la mitad de los ejidos no dispone de agua potable entubada y alrededor de 80% de los ejidos no tiene caminos pavimentados. Uno de cada 5 ejidos no tiene ni siquiera brecha siendo sus caminos de herradura o simplemente veredas.
- 7) Al interior de los ejidos existen grandes diferencias en el nivel de ingresos derivados de las actividades agropecuarias. Estas diferencias van desde aquellos que reciben anualmente el equivalente a menos de tres semanas de salario mínimo hasta los que consiguen más de 142 semanas de este salario.
- 8) Poco más de 58% de los ejidatarios tienen predios iguales o menores a 5 hectáreas”.

3.3 AJUSTE ESTRUCTURAL DEL SECTOR AGRÍCOLA

Desde mediados de los sesenta y hasta 1980, como parte del programa económico global de promoción de la industrialización a través de la sustitución de importaciones, el objetivo central de la política agrícola fue asegurar una oferta

abundante y barata de alimentos a los consumidores. A raíz del descubrimiento de nuevas reservas de petróleo en México y del auge del petróleo de 1973, el gobierno creó en 1980 el Sistema Alimentario Mexicano (SAM), con el objetivo de restablecer la autosuficiencia en frijoles, cereales y oleaginosas. La crisis de la deuda provocada por la caída de los precios del petróleo en 1982 obligó al gobierno a reducir sus gastos en el sector agrícola. El costo del SAM no podía ya ser asumido por, lo que el programa fue cancelado a finales de 1982. De 1983 a 1988, el principal objetivo de la política agrícola fue mejorar la productividad del sector y de economizar los escasos recursos. Este cambio de orientación fue reforzado cuando los precios del petróleo se desplomaron en 1986. Es en este contexto que se inicia la reforma estructural del sector agrícola.

La política agrícola está cada vez más ligada a los aspectos macroeconómicos y de comercio internacional, a través de la liberalización económica de sus mercados de insumos y productos y puede decirse que el objetivo básico de dicha liberalización es minimizar las distorsiones de la intervención estatal en el sector. El diseño de la política agrícola ha incluido la reducción del grado de intervención de los gobiernos en los mercados de productos e insumos agrícolas.

Se abandona el mecanismo de fijación de precios para apoyar a los productores y se pretende equiparar los precios internos a los externos. Se desvincula el Estado de la provisión de insumos y servicios, transfiriendo esta actividad, parcial o totalmente, al sector privado.

La reforma comercial agrícola se plantea en términos de menores niveles de protección, en la utilización del arancel como el mecanismo básico de protección, la eliminación de barreras al comercio.

Tradicionalmente, el sector público estaba involucrado directamente en las actividades agropecuarias del país, a través de organismos estatales. Téllez, 1994, p.13, señala que: "El Estado intervenía directamente en la investigación, en la

difusión de tecnologías, en la construcción y operación de distritos de riego, en la planificación de las cosechas, en la determinación de los volúmenes de exportación de muchos productos agropecuarios, en la compra-venta de los granos básicos, en la producción y distribución de semillas y fertilizantes, en la canalización de crédito, en la operación de ingenios azucareros, aserraderos y explotaciones forestales, y en la comercialización interna y externa de café y tabaco”.

Los instrumentos de política agrícola aplicados en el país hasta mediados de los ochenta, fueron entre otros:

- a) Restricciones al flujo comercial con el exterior (aranceles, prohibiciones a la importación, licencias de importación, impuestos a las exportaciones).
- b) Regulación directa de precios.
- c) Comercialización estatal de insumos y productos.

La política agrícola fue altamente proteccionista y trataba de asegurar un cierto nivel de ingresos para los productores, a través de los precios de garantía. Actualmente, el papel del gobierno en esta área ha sido reconsiderado y gran parte de las actividades que desarrollaba, han sido abandonadas o cedidas a la iniciativa privada. La política agrícola actual se ha fijado como objetivos:

- a) La orientación de la política sectorial hacia el logro de objetivos de eficiencia económica;
- b) La adecuación del marco jurídico del campo a las nuevas condiciones económicas;
- c) La definición de una política de apoyos compatible con la estabilidad macroeconómica y las condiciones en los mercados internacionales;
- d) La integración gradual del sector en la economía y minimización de las distorsiones en las cadenas productivas del sector agropecuario (tanto en la producción y comercialización de insumos como de productos finales), en compatibilidad con el objetivo de integrar gradualmente al sector en la economía internacional.

3.4 POLÍTICA AGRÍCOLA ENTRE 1986-1995

En los años ochenta, las principales medidas de política agrícola en apoyo a los productores fueron medidas de apoyo directo o indirecto a los precios y a los ingresos agrícolas así como medidas que buscaban incrementar la producción agrícola. Las políticas de apoyo a los precios y a los ingresos incluían medidas de apoyo a los precios internos, complementadas con medidas comerciales. En cuanto a la actividad productiva se tenían subsidios al crédito, exenciones fiscales, reducción en el costo de los insumos agrícolas, investigación y extensión sufragada por el sector público; desarrollo de infraestructura agrícola y de comercialización. El instrumental de política agrícola aplicado antes del cambio estructural de la economía se caracterizó, de acuerdo con Téllez, 1994, p.131, por :

- a. "Subsidios a los fertilizantes, pesticidas y plaguicidas, que eran comercializados con frecuencia por organismos estatales y paraestatales y financiados con cargo al presupuesto fiscal;
- b. Precios sumamente bajos al agua de riego, que en muchos casos no alcanzaba a cubrir ni siquiera los costos de operación;
- c. Fuerte ampliación de los volúmenes de financiamiento a los productores por parte de la banca oficial a través de crédito con tasas de interés real negativas;
- d. Fortalecimiento de las actividades de investigación y transferencia de tecnologías;
- e. Construcción de infraestructura de riego, evolucionando en forma paulatina de las grandes a las pequeñas obras de irrigación;
- f. Tipos de cambio sobrevaluados, en muchos casos se brindaron facilidades especiales para la importación de maquinaria e insumos; y
- g. Tarifas fuertemente subsidiadas para los servicios prestados por empresas paraestatales."

La política agrícola implementada actualmente se ha orientado a enfatizar la predominancia de las fuerzas de mercado por sobre el intervencionismo y la regulación estatal.

Con la reforma estructural se inicia la reforma de la política agrícola buscando una mayor orientación al mercado, una disminución de la regulación interna con mayor

liberalización comercial. Esto se enmarca en el proceso general de estabilización de la economía, de liberalización del comercio exterior, y de privatización de las empresas públicas. Estos objetivos han sido confirmados para el período 1995-2000 en el marco del Programa Alianza para el Campo. Más específicamente, el programa define los siguientes objetivos de la política agrícola:

- Aumentar el ingreso de los productores;
- Aumentar la producción agrícola a una tasa mayor que la del crecimiento demográfico;
- Alcanzar el equilibrio en el comercio agrícola;
- Obtener la autosuficiencia en los alimentos básicos;
- Reducir las diferencias regionales de productividad, empleo e ingreso; y
- Contribuir a la reducción de la pobreza rural, a la conservación de los recursos naturales y a una mejor ocupación del territorio por parte de la población.

OCDE, 1997, p. 46 señala que: "Para alcanzar los objetivos señalados, el gobierno instrumentó una combinación de medidas generales y sectoriales, con un énfasis creciente en los años recientes en pagos directos desligados de la producción actual de ciertos productos específicos. La creación de un medio ambiente más competitivo para la agricultura está siendo realizada a través de las reformas generales del sistema económico mexicano, que incluyen la liberalización comercial, la privatización de empresas paraestatales y la reforma de la tenencia de la tierra".

En consecuencia, FAO, 1992, p. 45, señala que: "La política agrícola ha estado orientada a establecer las condiciones para estimular el crecimiento del sector, vinculando, en la mayor extensión posible, los precios recibidos y pagados por los productores con aquéllos vigentes en el mercado internacional. Otros objetivos, tales como mejorar la distribución del ingreso, aumentar la ocupación de la mano de obra y la preservación del medio ambiente, no tienen, en los hechos, la relevancia que se asigna a establecer reglas de juego que viabilicen el crecimiento de la producción y el mejoramiento de la competitividad a nivel internacional".

3.4.1 Política comercial

La característica fundamental de la política comercial agrícola, se sustenta en vincular al sector agrícola a la competencia internacional y desarrollar en el país la especialización en la producción de bienes con ventajas comparativas, a través de la apertura comercial.

Téllez, 1994, p. 243, señala que: “La apertura comercial, que ha emprendido México a raíz de su adhesión al GATT en 1986, tiene como principal objetivo intensificar, precisamente, el intercambio comercial con sus principales socios comerciales. En esa forma, la economía en su conjunto y el sector agropecuario en particular, siguen una vía de desarrollo que permitirá maximizar el valor de la producción agropecuaria y del ingreso rural a través de una especialización creciente en las ramas de actividad en las que existen ventajas comparativas”.

Durante los años ochenta la importación de la mayor parte de los productos agrícolas era libre de impuestos pero estaba sometida al régimen de permisos de importación. En 1988, aproximadamente 85 por ciento del valor de la producción vegetal necesitaba permisos de importación. En 1989 y 1990, los permisos de importación fueron eliminados para el sorgo, la avena, el arroz, las oleaginosas y el azúcar .

En lo que respecta a las importaciones de maíz, en el marco del TLC se otorgó un acceso mínimo libre de impuestos a 2.5 millones de toneladas y 1000 toneladas (que se incrementarán en 3 por ciento cada año a las importaciones provenientes de Estados Unidos y Canadá, respectivamente. El arancel base fuera de la cuota fue fijado en 215% , que será reducido en 24% de 1995 al año 2000, y gradualmente eliminado entre los años 2000 y 2008.

En 1987, México fue más allá de sus compromisos con el GATT y redujo unilateralmente la tasa máxima de aranceles a 20%. En 1989, las exigencias de permisos de importación fueron eliminados para la mayor parte de los productos

agrícolas. En 1994, todos los permisos de importación para los productos agrícolas fueron convertidos en aranceles o cuotas arancelarias, a consecuencia del TLC que entró en vigor ese año. Hacia el año 2004, sólo las importaciones de maíz, leche en polvo y azúcar seguirán siendo protegidas. Sin embargo, el TLC no implica compromisos específicos de reducción en el apoyo interno, ni en los subsidios a la exportación. Además las disposiciones sobre medidas sanitarias y fitosanitarias, y las normas de calidad, constituyen criterios generales más que lineamientos para el comercio entre los miembros del TLC.

En 1988, 62 % del valor de la producción vegetal estaba sometida al régimen de licencias de exportación. Los requerimientos de licencias de exportación han sido eliminados para el trigo (1990), arroz (1990), frutas y hortalizas (1990), cacao (1992), tabaco (1992), y café (1993). Con la entrada en vigor del TLC en 1994, las licencias de exportación restantes fueron eliminadas.

La liberalización del comercio agrícola, se realizó más por una consideración concordante con una estrategia económica nacional (la importancia asignada a una economía abierta) y a las prioridades macroeconómicas (en particular, la lucha contra la inflación), que por una estrategia específica para la agricultura.

3.4.2 Reforma al Artículo 27 Constitucional

El Artículo 27 Constitucional contiene los preceptos básicos que fundamentan la Reforma Agraria, que estuvieron vigentes hasta 1992, los cuales, de acuerdo con Téllez, 1994, pp.240-241, fueron:

- 1) "Los derechos de los ejidos sobre sus tierras eran inalienables, imprescriptibles, inembargables e intransmisibles. Estaba prohibido expresamente su enajenación, cesión, transmisión, hipoteca, gravamen, venta o arrendamiento, estableciendo la inexistencia o nulidad de estos tipos de actos o contratos.
- 2) Las tierras del ejido podían adjudicarse individualmente entre sus miembros (ejidatarios) sin que estos adquirieran la propiedad. La ley establecía que el

aprovechamiento individual terminaba al resolverse la explotación colectiva en favor de todos los ejidatarios.

- 3) Las modalidades establecidas para el ejido respecto del uso de las tierras operaba igualmente para los ejidatarios en sus derechos individuales. Se prohibía la celebración de contratos de arrendamiento, aparcería y de cualquier acto o contrato que implicara la explotación indirecta o por terceros de la parcela o el empleo de trabajo asalariado”.

Otra disposición importante que contemplaba el Artículo 27 hasta 1992, era la prohibición a las sociedades mercantiles por acciones de tener propiedad, poseer o administrar tierras rurales. Las reformas del 6 de enero de 1992 del Artículo 27 de la Constitución y de la Ley agraria, establecen:

- a) Los ejidatarios reciben derechos más amplios sobre sus tierras, las pueden rentar hasta por 30 años y vender a otro miembro del ejido;
- b) Se otorga a los ejidatarios derechos sobre sus tierras, la asamblea ejidal está autorizada a ceder los derechos de propiedad a los ejidatarios, de tal forma que puedan convertirse en propietarios privados;
- c) Se permiten los contratos de compra-venta , arrendamiento, aparcería, hipoteca, y en general los contratos de usufructo;
- d) La participación de sociedades mercantiles en las actividades agrícolas y la aplicación del derecho civil, mercantil y fiscal.

La OCDE, 1997, p. 42 establece que: “Las recientes reformas agrarias establecieron que los límites anteriores relativos a la propiedad de la tierra se mantendrían sin cambio. Sin embargo, la ley permite actualmente la formación de parcelas más grandes a través de asociaciones productivas de agricultores. Asimismo, las sociedades por acción son autorizadas a poseer la tierra con un límite máximo de hasta 25 veces el tamaño de las parcelas individuales privadas, autorizándose la inversión extranjera”.

Además, se crea la Procuraduría Agraria, con la función de fijar los límites de las parcelas individuales y extender los derechos de propiedad a través, del Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos (PROCEDE).

3.4.3 PROCAMPO

Uno de los cambios en la política agrícola de México, es la adopción de pagos directos al productor en el marco del PROCAMPO (Programa de Apoyos Directos al Campo), en sustitución del apoyo a los precios de cereales y oleaginosas. Para ser elegibles en el programa, las tierras debieron haber sido cultivadas con maíz, frijol, trigo, sorgo, arroz, soya, cártamo, algodón o cebada, en alguno de los ciclos agrícolas durante los tres años anteriores a agosto de 1993. Los objetivos definidos por el gobierno, son:

- Garantizar un apoyo directo al ingreso de aproximadamente 3 millones de agricultores;
- Promover la orientación de la producción hacia los productos que tienen ventajas comparativas;
- Apoyar los ingresos de los productores dándoles certidumbre a lo largo del tiempo sobre los futuros niveles de apoyo al ingreso;
- Compensar los efectos negativos que ejerce sobre los mercados mundiales el otorgamiento de subsidios a los productores en otros países;
- Promover la organización de los productores para alcanzar una mayor eficiencia en la comercialización y la distribución;
- Permitir a los consumidores el acceso a los alimentos a precios de mercado en el contexto de una economía abierta; y
- Frenar la degradación del medio ambiente mediante la promoción de prácticas de recuperación de bosques y conservación de suelos, y orientarse así hacia una agricultura sostenible desde el punto de vista del medio ambiente.

El programa comenzó durante el ciclo agrícola otoño/invierno 1993/1994 con una duración de 15 años, el apoyo por hectárea fue de 330 pesos para el ciclo agrícola

primavera/verano 1994, para el ciclo otoño/invierno 1994/1995 fue de 400 pesos por hectárea y en 1995 se fijó en 440 pesos por hectárea. Este apoyo es igual para todos los cultivos que se establecen en el PROCAMPO.

3.4.4 Política de insumos agrícolas

El Estado utilizó ampliamente los subsidios a los insumos y servicios agropecuarios como mecanismo para impulsar el cambio técnico y reducir los costos de producción en el sector agrícola. Los subsidios a los costos de producción se canalizaron en especial a través de la irrigación, de la construcción de infraestructura de comunicaciones y electrificación rural, y del precio de fertilizantes, combustibles y semillas. Todos estos medios de producción se hicieron disponibles a precios inferiores a sus costos de producción.

Las industrias de insumos agrícolas pertenecían en gran medida al gobierno, pero desde 1990 hubo un vasto proceso de reestructuración y privatización. La producción y comercialización de casi todos los fertilizantes estaba bajo control de la empresa pública FERTIMEX, cuyo principal objetivo era proveer a los agricultores con fertilizantes a bajos costos. Los alimentos balanceados para ganado eran producidos y comercializados por ALBAMEX que controlaba un 10 por ciento del mercado y SESA(Servicios Ejidales, S.A.), hasta 1993, proveía la maquinaria y los servicios técnicos a los ejidos y a los pequeños productores. En 1992, la empresa FERTIMEX fue privatizada mientras que se liquidaba ALBAMEX y SESA. La empresa pública PRONASE es responsable de la producción, certificación y comercialización de semillas mejoradas, en particular las semillas alimentarias básicas(maíz, frijol, arroz y trigo). Sin embargo, desde 1991 las compañías privadas productoras de semillas fueron autorizadas a patentar y validar sus variedades de semillas, promoviéndose así su participación en el mercado nacional.

Los subsidios a los fertilizantes, semillas, irrigación y maquinaria han sido reducidos, por lo que sus precios se incrementaron. Los precios de los fertilizantes han sido alineados a los precios internacionales y FERTIMEX ha sido privatizada, lo

mismo que ALBAMEX, encargada de la venta de productos balanceados. Las semillas certificadas son ahora provistas por la paraestatal PRONASE, a precios de mercado, y han sido removidos los subsidios a la operación de los distritos de agua y los aplicados a la electricidad.

IV. EVALUACIÓN DE LA ACTIVIDAD AGRÍCOLA

4.1 CRECIMIENTO DEL PRODUCTO

Un primer indicador para el análisis sectorial lo constituye la tasa de crecimiento del PIB sectorial que introduce una visión de su tendencia. La política económica y la política agrícola en el país se pueden clasificar a través del tiempo, de la siguiente manera como lo establece Chiriboga, 1995, p.52:

- “1946-1965: Estrategia de industrialización por sustitución de importaciones y con buen desempeño de la agricultura.
- 1965-1976: Endeudamiento externo y exportaciones de petróleo que condujeron al crecimiento y pobre desempeño de la agricultura.
- 1977-1981: Política de autosuficiencia alimentaria a través del Sistema Alimentario Mexicano (SAM).
- 1982-1985: Crisis de la deuda externa y programas de estabilización de la economía.
- 1986-1990: Renovados shocks, y segundo programa de estabilización y recuperación económica.”

Entre 1947 y 1965 el sector agrícola creció a una tasa promedio de 6.1 por ciento anual, generando cuantiosas divisas que financiaron la importación de bienes de capital para el desarrollo industrial (más de la mitad de las exportaciones nacionales de mercancías provinieron entonces del sector agropecuario). Entre 1966 y 1976 la agricultura apenas creció a una tasa de 0.8 por ciento anual. La agricultura registró una tasa de crecimiento agrícola de 5.9% anual entre 1977 y 1981. Entre 1982 y 1985 la agricultura creció a una tasa de crecimiento anual promedio del 2.7 por ciento.

El crecimiento promedio de la economía nacional en el período de 1986 a 1994, fue del 2.7 por ciento anual, comparado con el crecimiento de la agricultura (0.8%) es tres veces mayor. La estrategia económica del país beneficia en mayor medida el desempeño de la economía. El crecimiento de la agricultura sólo fue superior en 1990 cuando creció a una tasa del 6.8% y la economía en su conjunto a un 4.5 por ciento.

CUADRO 9. MÉXICO: PIB TOTAL Y PIB AGRÍCOLA, 1986-1996
(millones de pesos de 1980)

AÑO	PIB		TASA DE CRECIMIENTO	
	NACIONAL	AGRÍCOLA	NACIONAL	AGRÍCOLA
1986	4 735	405	-3.8	-2.7
1990	5 277	414	4.5	6.8
1994	5 858	432	3.5	2.0
1995	5 452	416	-6.9	-3.8

FUENTE: OCDE, 1997, p.138 y 139.

La participación de la agricultura en el PIB nacional se ha reducido del 8.5 por ciento en 1986 a 7.3 por ciento en 1994. Incrementando su participación en 1995 a 7.6 por ciento, pero todavía menor a la de 1986.

La tasa de crecimiento anual promedio del sector agrícola de 1986 a 1994, fue de 0.8 por ciento, una tasa de crecimiento igual a la que se registró en el país en el período de 1966 a 1976; y el segundo peor desempeño desde el período 1947-65.

La declinante contribución de la agricultura al PIB expresa que su nivel de crecimiento está disminuyendo en relación con los demás sectores de la economía. Además, el crecimiento de la agricultura no ha sido constante, sino que ha puesto en evidencia repetidas fluctuaciones. En el período considerado para el análisis se muestra una evolución contrastante. El hecho que más llama la atención es que el sector agrícola experimentó fluctuaciones, las cuales difieren de la tendencia de crecimiento del país. En sí mismas, estas fluctuaciones afectan a las inversiones y el crecimiento, pues crean incertidumbre.

4.2 INVERSIÓN PÚBLICA EN LA AGRICULTURA

El retiro del Estado en las actividades económicas, constituye uno de los ejes principales de la estrategia económica, lo que se ha expresado en la práctica en una disminución de la inversión pública en la economía y en las privatizaciones de las empresas estatales.

A partir de 1986, se ha presentado una disminución real en el presupuesto asignado a promover el desarrollo agrícola del país, entre 1986 y 1994, se presentó una reducción del 15%.

CUADRO 10. GASTO PÚBLICO ASOCIADO A LAS POLÍTICAS AGRÍCOLAS, 1986-1995
(Millones de pesos a precios de 1994)

AÑO	GOBIERNO FEDERAL	AGRICULTURA MONTO	PORCENTAJE	1986=100
1986	235 465.0	26 736.9	11.3	100.0
1990	207 393.1	26 179.1	12.6	97.9
1994	221 178.0	22 717.0	10.3	85.0
1995	205 902.0	15 536.4	7.5	58.1

FUENTE: OCDE, 1997, p. 154 Y 155; II INFORME DE GOBIERNO, ZEDILLO, 1996, p. 57.

NOTA: Se utilizó para deflactar el Índice Nacional de Precios al Productor (INPP), base 1994=100.

La inversión del gobierno federal, en términos reales, en todo el período de análisis disminuyó. Entre 1986 y 1995, la inversión pública disminuyó en 41.9 por ciento. La participación de las actividades agrícolas en el presupuesto de gobierno ha descendido de manera constante desde 1986 a 1995, de representar el 11.3 por ciento de los gastos, representó el 7.5% en 1995.

La inversión pública destinada a las actividades agrícolas evidenciaba la fuerte presencia estatal, misma que con la nueva política macroeconómica y agrícola se ha reducido de manera evidente.

4.3 CRÉDITO AGRÍCOLA

El sistema de crédito a la agricultura en México, se caracterizaba, de acuerdo con, Chiriboga, 1995, p. 267, por:

- a) "Las bajas tasas de recuperación que resultaban de una gestión bancaria poco eficiente que financiaba inversiones no rentables, y la existencia de un mecanismo de seguro agrícola corrupto que aseguraba el repago bajo cualquier circunstancia, con lo cual alentaba los reclamos no justificados;
- b) Los altos costos operativos de las instituciones bancarias; y
- c) El subsidio implícito en las tasas de interés que se fijaban permanentemente por debajo del costo de oportunidad del dinero".

Dentro de las reformas al sector crediticio rural, destacan: la reorganización del Banco Nacional de Crédito Rural (BANRURAL) y el cierre de la aseguradora ANAGSA (Aseguradora Nacional Agrícola y Ganadera).

La transformación de las instituciones ligadas al crédito agrícola, en instituciones eficientes, competitivas y sostenibles en el sentido de no depender de transferencias gubernamentales para funcionar, llevaron al establecimiento de barreras para acceder al crédito agrícola, por lo que disminuyó el flujo de recursos de la banca de desarrollo a tasas preferenciales.

CUADRO 11. TASAS DE INTERES REAL AL SECTOR AGROPECUARIO, 1982-1994

AÑO	PRODUCTORES DE BAJOS INGRESOS		OTROS PRODUCTORES	
	TASA DE INTERÉS NOMINAL	REAL	TASA DE INTERÉS NOMINAL	REAL
1982	19.0	-40.2	43.4	-27.9
1984	53.4	-19.9	56.1	-2.0
1986	53.4	-25.4	85.9	-9.6
1988	64.2	8.3	72.6	13.8
1990	34.6	6.0	39.5	9.8
1992	15.2	2.3	19.5	6.7
1993	15.0	6.5	20.5	11.6
1994	13.0	5.6	19.0	11.2

FUENTE: Schwentesius Rinderman. 1995. "La cartera vencida del sector agropecuario." p. 20.

La reforma del sistema de crédito agrícola, implicó tasas de interés real positivas a partir de 1986, el subsidio que se otorgaba a través de las tasas de interés desapareció y la desprotección hacia el sector en este aspecto es evidente al revisar la información.

Para el caso del financiamiento bancario al sector agropecuario, en términos reales, se presenta una disminución significativa de los montos que otorga la banca de desarrollo, en contraste, el crédito que otorga la banca comercial ha aumentado desde 1990. El financiamiento bancario de la banca de desarrollo ha presentado una disminución real en los montos asignados a financiar las actividades vinculadas con el desarrollo agropecuario del país, entre 1986 y 1995 se observa una disminución del 40%. Mientras que la banca comercial aumentó en 1.6 veces la cantidad de crédito en el mismo lapso de tiempo.

CUADRO 12. FINANCIAMIENTO BANCARIO AL SECTOR AGRÍCOLA, 1986-1995
(millones de pesos a precios de 1994)

AÑO	TOTAL	BANCA DE DESARROLLO		BANCA COMERCIAL	
	CANTIDAD	CANTIDAD	1986=100	CANTIDAD	1986=100
1986	27 548.3	17 278.2	100.0	10 270.1	100.0
1988	17 133.4	8 652.5	50.1	8 480.9	82.3
1990	32 342.8	12 280.5	71.1	20 062.3	195.3
1994	50 527.0	11 536.0	66.8	38 991.0	379.6
1995	37 822.4	10 265.6	59.4	27 556.8	268.3

FUENTE: II INFORME DE GOBIERNO, ZEDILLO, 1996.

La información sobre el crédito agrícola institucional nos permite apreciar la tendencia del volumen real de crédito y las tasas de interés reales aplicadas. Así a partir de 1986 se reduce el monto de los recursos monetarios de la banca de desarrollo y tasas de interés reales positivas, así mismo, se da un crecimiento significativo del financiamiento de la banca comercial.

La superficie agrícola habilitada por BANRURAL presentó una disminución de 5.9 millones de hectáreas, en 1986 proporcionaba créditos a 7.2 millones de hectáreas (77.5% de temporal y 22.5 de riego), para 1995 habilitó a 1.3 millones de hectáreas (62.5% de temporal y 37.5% de riego).

La reforma de la política agrícola, implicó una reforma del crédito agrícola que se convirtió en un proceso de exclusión de los productores temporaleros como resultado del condicionamiento de las operaciones de préstamo de bajo riesgo y del aumento de los costos de transacción.

4.4 PRECIOS AGRÍCOLAS

Los precios de los productos agrícolas en términos reales pretenden captar el “poder de compra” de los precios nominales que efectivamente percibieron los productores en términos de otros productos o conjuntos de productos.

La política de precios agrícolas se inició en 1950, con la intención de contener el incremento de los precios a los consumidores urbanos y favorecer así la política

nacional de industrialización y de sustitución de importaciones. Al final de los setentas se añadió a tales objetivos el de sostener la producción agrícola. El comportamiento de los precios agrícolas se puede diferenciar en tres etapas, definidas por Chiriboga, 1995, p. 60, que son: “La primera, que se inició en 1950 y terminó en 1970, se caracterizó por bajos precios al consumidor y al productor, y por una caída de los precios reales agrícolas de un 26 por ciento (o un 1.6% anual); la segunda se dio de 1970 a 1985, y en ella los precios reales se mantuvieron a un nivel casi constante; finalmente, la tercera se inició en 1985, y en ella los cambios en la política llevaron a una rápida caída en todos los precios a la producción”.

La política de precios aplicada por el Estado mexicano ha causado una reducción en los precios reales de los principales granos básicos: del 8.9% en sorgo, del 40.7% en arroz, del 41.8% en soya, del 42.9% en trigo, del 43% en maíz, y del 55.2 por ciento en frijol durante el periodo de 1986 a 1995.

CUADRO 13. MÉXICO: PRECIOS REALES DE PRODUCTOS AGRÍCOLAS
SELECCIONADOS, 1986-1995
(1994=100)

CULTIVO	1986	1988	1990	1992	1994	1995
ARROZ	1 580.6	1 197.8	904.6	772.3	632.2	937.1
FRIJOL	4 627.4	2 410.4	3 042.8	2 367.5	2 187.4	2 073.8
MAIZ	1 387.1	1 148.7	1 041.1	841.0	771.2	790.3
TRIGO	1 161.3	981.0	796.1	649.4	681.3	663.2
SOYA	2 661.3	2 721.5	1 398.0	913.2	1 049.3	1 549.1
SORGO	967.7	851.3	653.0	518.6	518.0	881.3

FUENTE: II INFORME DE GOBIERNO DE ZEDILLO, 1996.

NOTA: Se utilizó el Índice Nacional de Precios al Productor (INPP) base 1994.

Como se observa en la información anterior, la disminución de los precios reales a partir de 1986 se mantiene como una tendencia general, en todos los cultivos analizados. Destaca aquí, la desaparición de la política de precios como instrumento para estimular la producción. Anteriormente, casi todos los granos básicos contaban con un precio de garantía respaldado por el gobierno; ahora, sólo el maíz y el frijol cuentan con un precio de referencia.

La política de precios agrícolas busca alinear los precios agrícolas internos con los del mercado internacional, con la excepción del maíz y el frijol (debido al precios de garantía), esto está determinado por la alineación de la agricultura con las estrategias y objetivos de la política económica.

4.5 COMERCIO EXTERIOR AGRÍCOLA

Entre 1986 y 1994 el volumen de las exportaciones agrícolas experimentaron una variación total negativa del 46.6 por ciento, que significó una tasa anual promedio del -7.5 por ciento anual. El volumen de las importaciones, en cambio, se incrementó en 63 por ciento, es decir, 6.3 por ciento anual, lo cual pone de manifiesto la explicación del déficit comercial de la balanza comercial agrícola. Considerando el período de 1986 a 1995 las exportaciones crecieron a una tasa anual promedio de 1.1% y las importaciones en 7.2%.

Cabe mencionar que las exportaciones nacionales para el período de 1986 a 1994 tuvieron una variación del 19 por ciento, es decir, de un 2.2 por ciento anual, mientras que las importaciones en el mismo lapso, tuvieron una variación del 102 por ciento, y a una tasa de crecimiento anual del 9.2%.

CUADRO 14. BALANZA COMERCIAL TOTAL Y AGRÍCOLA, 1986-1995
(Millones de pesos de 1980)

AÑO	SALDO		EXPORTACIONES		IMPORTACIONES	
	TOTAL	AGRÍCOLA	TOTAL	AGRÍCOLA	TOTAL	AGRÍCOLA
1986	183.6	36.4	797.6	65.0	614.0	28.6
1990	-19.0	-2.3	879.5	37.2	898.5	39.5
1994	-288.3	-12.0	950.7	34.7	1 239.0	46.7
1995	152.7	18.2	1 713.6	71.6	1 560.9	53.4

FUENTE: II INFORME DE GOBIERNO, ZEDILLO, 1996, p. 95, 114.

En 1986, las exportaciones agrícolas representaban el 8.1 por ciento de las exportaciones totales del país. Esta participación se ha reducido a tal grado que en 1995 representaban el 4.2 por ciento. En 1986, las importaciones de productos agrícolas representaban el 4.6 por ciento de las importaciones totales del país. Esta participación se ha reducido y en 1995 representaban el 3.4 por ciento.

El comportamiento del valor de las exportaciones e importaciones agrícolas durante el período de 1986 a 1995 pone de relieve la pérdida del superávit comercial agrícola y la expansión del déficit. Durante todo el período de análisis las importaciones presentaron una tendencia ascendente, mientras que las exportaciones descendieron de manera constante.

En 1986, el saldo de la balanza comercial agrícola, representó el 19.8 por ciento del superávit comercial del país, en 1994 el déficit comercial agrícola significó el 4.2% del déficit comercial del país. En 1995, el saldo comercial agrícola representó el 11.9 por ciento del superávit comercial del país.

La participación de las exportaciones e importaciones del país en el PIB nacional fue de 6.6 por ciento en 1986, en 1994 de 3.7% y en 1995 fue de 3.8%, la estrategia económica de impulsar el crecimiento, a través del impulso del comercio exterior, no resulta tan evidente al analizar la participación del comercio exterior en el producto global.

La participación del comercio exterior agrícola (exportaciones e importaciones) en el PIB agrícola, en 1986 fue del 23.1 por ciento, en 1994 fue de 18.8% y en 1995 fue del 30 por ciento, en términos generales la participación del comercio exterior en el producto agrícola disminuyó respecto a 1986, a excepción de 1995.

El grado de dependencia agrícola del país se incrementó a partir de 1986, en 1990 fue de 9.7%, en 1994 de 10.5 por ciento y en 1995 de 13.4%, un incremento continuo a lo largo de dicho periodo.¹

TÉRMINOS DE INTERCAMBIO

Para la evaluación de los términos de intercambio en que se verifica el comercio internacional agrícola, se utilizó la relación de los términos de intercambio, que se

basa en la forma en que evolucionan los precios de las importaciones y exportaciones.²

La magnitud de esta relación indica que las importaciones agrícolas han experimentado un crecimiento más rápido en sus precios, que en 1994 fue del 25.8% en promedio, respecto a 1986. En lo que se refiere a las exportaciones, éstas han experimentado una disminución del 29% en promedio, durante el mismo periodo. Con ello los términos de intercambio agrícola con el exterior han sido desfavorables para México. Presentándose en todos los años valores inferiores a la unidad a partir de 1987, sólo en 1990 presenta un valor superior a los años anteriores, para disminuir nuevamente de manera vertical a partir de 1991. Por lo tanto, los términos de intercambio para el país han sido notoriamente desfavorables desde 1987.

CUADRO 15. MÉXICO: EVOLUCIÓN DE LOS TÉRMINOS DE INTERCAMBIO, 1986-1994

AÑO	IMPORTACIONES			EXPORTACIONES			TERMINOS DE INTERCAMBIO		
	IPL	IPP	IPF	IPL	IPP	IPF	IPL	IPP	IPF
1986	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	1.00	1.00	1.00
1987	89.8	88.4	89.1	55.0	54.8	54.9	0.61	0.62	0.62
1988	133.2	131.1	132.1	68.6	68.3	68.4	0.51	0.52	0.52
1989	134.2	130.4	132.3	54.6	53.3	53.9	0.41	0.41	0.41
1990	116.1	114.1	115.1	75.8	68.9	72.3	0.65	0.60	0.63
1991	121.3	117.7	119.5	57.2	55.4	56.3	0.47	0.47	0.47
1992	130.7	124.2	127.4	69.3	52.4	60.3	0.53	0.42	0.47
1993	111.9	115.8	113.8	59.2	59.5	59.3	0.53	0.51	0.52
1994	128.7	125.8	127.2	71.9	71.5	71.7	0.56	0.57	0.56

FUENTE: Elaboración propia con datos del anexo.

Nota: Los términos de intercambio se realizaron con los datos de las importaciones y exportaciones que se incluyen en el anexo.

IPL = Índice de precios de Laspayres. IPP = Índice de precios de Paasche. IPF = Índice de precios de Fisher.

¹ El grado de dependencia, se mide como el coeficiente que resulta de dividir el valor de las importaciones entre el valor de la producción menos la balanza comercial.

² Se define como:

$$RTI = \frac{IPx}{IPm}$$

donde:

RTI = Relación de los Términos de Intercambio;

IPx = Índice de precios de las exportaciones;

IPm = Índice de precios de las importaciones.

La magnitud de esta relación indica cuál de los dos flujos (exportaciones o importaciones) ha experimentado un crecimiento más rápido en sus precios, para el año analizado, respecto a los niveles en el año considerado como base.

En resumen las cuestiones relativas al comercio exterior agrícola, en lo referente a la magnitud de la contribución de la agricultura al total de la economía en lo referente a las exportaciones e importaciones de bienes, a la magnitud y saldo de la balanza comercial externa agrícola y a las tasas de crecimiento de las exportaciones e importaciones, se puede decir que con la política de apertura comercial que se implementó en el país a partir de 1986, ha beneficiado en mayor medida al crecimiento de las importaciones, tanto de las totales como de las del sector agrícola, provocando los desequilibrios en el saldo comercial. Así mismo, destaca la disminución de la participación de la agricultura en las cuentas comerciales del país.

4.6 SUPERFICIE, RENDIMIENTO Y PRODUCCIÓN AGRÍCOLA

La superficie agrícola cultivada es dedicada principalmente al maíz. En 1994, los cultivos anuales y perennes ocuparon 18.9 millones de hectáreas. El maíz representó más del 43 por ciento de esta superficie, seguido por el frijol con alrededor de 11 por ciento y el sorgo con cerca de 7 por ciento. Por su parte las frutas y hortalizas cubrían aproximadamente 8 por ciento de la superficie cultivada.

CUADRO 16. MÉXICO: SUPERFICIE CULTIVADA EN MÉXICO, 1994
(porcentajes)

CULTIVO	PORCENTAJE EN LA SUPERFICIE CULTIVADA
CEREALES	49.2
OLEAGINOSAS	2.3
FRUTAS	5.5
HORTALIZAS	2.3
FORRAJES	18.1
CAÑA DE AZÚCAR	3.1
CULTIVOS INDUSTRIALES	7.5
LEGUMINOSAS	1.5
OTROS	0.5

FUENTE: SAGAR.NOTA: Superficie cultivada en México, 18.9 millones de hectáreas.

SUPERFICIE AGRÍCOLA

La superficie sembrada del país de los 10 cultivos básicos (arroz, frijol, maíz grano, trigo, ajonjolí, cártamo, algodón semilla, soya, cebada y sorgo grano) fue de 15.1 millones de hectáreas en 1986 (75.7% en temporal y 24.3% en riego), para 1995 se sembraron 14.9 millones de hectáreas (78.5% en temporal y 21.5% en riego), lo que representó una disminución de 141 mil hectáreas.

La superficie cosechada de los diez cultivos básicos fue de 12.3 millones de hectáreas en 1986 (71.6% en temporal y 28.4 en riego), para 1995 se cosecharon 13.7 millones de hectáreas (76.3% en temporal y 23.7% en riego), lo que representó un incremento de 870 mil hectáreas.

La superficie cosechada de cultivos básicos (maíz, trigo, frijol, sorgo, principalmente) del país ha sufrido variaciones en cuanto a la superficie que ocupaban en 1986 y las superficies que representaron en 1995. La superficie cosechada de maíz se incrementó en 1.4 millones de hectáreas; la de frijol en 40 mil hectáreas; mientras que para trigo y sorgo se disminuyeron las superficies cosechadas en 274 y 157 mil hectáreas respectivamente.

RENDIMIENTOS

El estudio del comportamiento histórico observado de los rendimientos constituye una parte importante en el análisis de la producción agrícola. Aunque en sus valores puntuales influyen elementos aleatorios como por ejemplo los climatológicos, en sus tendencias se expresan las modalidades vigentes en la aplicación de las técnicas de producción y las prácticas de manejo utilizadas.

Desde 1986, los rendimientos promedios del maíz han mostrado una tendencia al alza, crecieron a una tasa promedio anual de 2.5% hasta 1995, pues se incrementaron de 1.84 a 2.30 toneladas por hectárea; mientras que el rendimiento de frijol permaneció casi estable después de haber aumentado en 1991, en el mismo período se incrementó en 3 por ciento, al pasar de 0.6 a 0.618 toneladas por hectárea. En 1995, la sequía y los mayores costos de producción redujeron los rendimientos globales, con un efecto particularmente importante en trigo y sorgo, los rendimientos de maíz y frijol pese a ser superiores a los de 1986, son inferiores a los rendimientos obtenidos en 1993 (0.687 y 2.44 toneladas por hectárea, para frijol y maíz respectivamente).

Sin embargo, los rendimientos, sobre todo en el caso de maíz, tienden a mostrar fuertes variaciones regionales que dependen del clima, del uso de insumos, del manejo y de las estructuras agrícolas. Mientras que los agricultores alcanzaron en 1994 rendimientos promedio de 7.2 toneladas por hectárea en las zonas de riego del estado de Sinaloa, en el noroeste de México, los rendimientos obtenidos por los agricultores en las tierras de temporal de otros estados fluctuaron de 0.4 a 3 toneladas por hectárea durante el mismo año agrícola.

PRODUCCIÓN

La evolución de la producción de los 10 cultivos básicos presentó producciones inferiores a 1986, que se situó en 24.7 millones de toneladas en 1988 (22.8 millones de toneladas) y en 1989 (23.3 millones de toneladas), obteniéndose después una producción superior a la registrada en 1986, destacando los años 1992, 1994 y 1995, con producciones superiores a los 28 millones de toneladas. Estas alzas en la producción se debieron esencialmente tanto a precios favorables (especialmente en el caso de maíz) como a condiciones climáticas favorables.³

Entre 1986 y 1995 el volumen de la producción de los diez cultivos básicos experimentó una variación total del 16.3 por ciento, que significó una tasa anual promedio del 1.7 por ciento anual, inferior a la tasa de crecimiento de la población (1.9% anual).

La producción de maíz aumentó en 6.4 millones de toneladas (53.7%) entre 1986 y 1995, al pasar de 11.9 millones a 18.3 millones de toneladas; debido tanto al incremento de la superficie cosechada como al incremento de la superficie de riego en la siembra, la producción de riego aportó el 34.3% de la producción, mientras que en 1986 sólo aportó el 26%. La producción de maíz fue superior a los 18 millones de toneladas en 1993, 1994 y 1995. La tasa de crecimiento anual promedio la producción de maíz entre 1986 y 1995, fue del 4.8 por ciento.

³ Zedillo, II Informe de Gobierno, 1996, p. 113 46

La producción de frijol, entre 1986 y 1995 aumentó en un 17.4 por ciento, al pasar de 1.1 millones a 1.3 millones de toneladas, al igual que el maíz la producción de frijol de la superficie de riego se incrementó (de 26% a 34.3%). La tasa anual de crecimiento de la producción de frijol entre 1986 y 1995, fue del 1.8 por ciento.

En contraste, la producción de trigo experimentó una reducción de 1.3 millones de toneladas entre 1986 y 1995, al pasar de 4.7 millones a 3.4 millones de toneladas, es decir, una reducción del 27.5 por ciento. La producción de sorgo, también experimentó una reducción al pasar de 4.8 a 4.2 millones de toneladas, entre 1986 y 1995, lo que significa una reducción del 13.3 por ciento. La tasa anual de crecimiento promedio de la producción de trigo y sorgo fueron de -3.5% y -1.6 por ciento, respectivamente.

V. ANÁLISIS DEL APOYO A LA AGRICULTURA

La protección económica al sector agrícola, es un tema clave dentro de la política agrícola, ya que influye de manera determinante en la asignación de los recursos productivos de la agricultura; Norton, 1994, p. 73 reconoce que: “Una protección altamente positiva perjudica a largo plazo al bienestar económico. Ella penaliza a los consumidores del país (también a corto plazo) con los altos precios de los productos; desvía, además, la asignación de los recursos de un patrón más eficiente que podría ser logrado, en cambio, con una mayor dependencia de los mecanismos del comercio internacional; y disminuye el bienestar económico en otros países al reducir la oportunidad de que los mismos participen en el comercio internacional”.

Asimismo, la tasas de protección negativas, tienen consecuencias adversas desde el punto de vista de los ingresos de los agricultores y de los incentivos a la adopción de técnicas productivas mejoradas, ya que imponen un impuesto implícito a la agricultura.

5.1 EL APOYO A LA AGRICULTURA EN MÉXICO

La evolución del Subsidio Equivalente al Productor (ESP) neto entre 1979 y 1995 puede ser dividida en tres períodos: el período de 1979 a 1982 durante el cual los precios internos fueron superiores a los precios de referencia, con un ESP en porcentaje de 34 por ciento; el período 1983 a 1988 cuando los precios de referencia superaron a los precios internos, cuando el ESP en porcentaje fue de 3 por ciento; el período de 1989 a 1994 durante el cual los precios internos superaron a los precios de referencia, con un ESP en porcentaje de 30 por ciento. El ESP para 1995 fue del 3 por ciento, cuando los precios de referencia fueron superiores a los precios internos.

CUADRO 17. MÉXICO: DESGLOSE DEL ESP TOTAL NETO, 1979-1995
(millones de dólares)

Medidas generales de política	1979-82		1983-88		1989-94		1995	
	US\$	%	US\$	%	US\$	%	US\$	%
A. Apoyo al precio de mercado	1 960	43	-1 096	-37	2 934	68	-1 14	-322
B. Impuestos	0	0	0	0	0	0	0	0
C. Pagos directos	0	0	0	0	298	7	771	218
Pagos por tonelada(ASERCA)	0	0	0	0	7	0	4	1
Pagos por ha y cabeza de ganado	0	0	0	0	196	5	740	209
Sinistros	0	0	0	0	2	0	7	2
Primas a los precios (ASERCA)	0	0	0	0	93	2	19	5
D. Reducción costo de insumos	1 629	42	994	97	914	21	418	118
Compensación sobre intereses	1 008	26	413	34	240	6	117	33
Fertilizantes	109	3	178	20	63	1	4	1
Seguro	113	3	98	9	128	3	19	5
Irrigación	121	3	111	14	136	3	84	24
Semillas	26	1	3	0	3	0	0	0
Maquinaria	0	0	6	1	1	0	0	0
Alimentación animal	242	6	183	19	342	8	194	55
Mejora de la selección animal	9	0	1	0	1	0	0	0
E. Servicios generales	719	18	264	24	337	8	204	58
Investigación, extensión	77	2	55	6	127	3	91	26
Inspección	0	0	0	0	0	0	0	0
Control plagas y enfermedades	61	1	16	1	17	0	9	3
Estructuras/Infraestructuras	581	14	192	16	167	4	91	26
Comercialización y promoción	0	0	0	0	26	1	13	4
F. Nivel sub-nacional	0	0	0	0	24	1	19	5
G. Otros	0	0	0	0	0	0	0	0
Total otros apoyos(D+E+F+G)	2 348	60	1 257	120	1 276	29	641	181
ESP total bruto	4 308		161		4 508		271	
Ajuste alimentación animal	-139	-3	245	17	-203	-5	83	24
ESP total neto	4 169		406		4 305		354	
ESP en porcentaje	34		3		30		3	

FUENTE: OCDE, 1997, p. 158.

NOTA: Promedios simples del período.

La evolución del apoyo a la agricultura definido por la OCDE, 1997, p.20, considera que: "La evolución del apoyo a la agricultura mexicana, medido por el ESP, ha reflejado los cambios en la política agrícola, en el contexto de la evolución de las principales variables macroeconómicas, especialmente la alta inflación y la volatilidad del tipo de cambio. El ESP medido en porcentaje del valor de la producción disminuyó en promedio de 34% en 1979-82 a 3% en 1983-88. Después se incrementó a un promedio de 30 por ciento en 1989-94, pero volvió a disminuir a 3% por ciento en 1995. Con excepción del período 1979-82, el ESP en porcentaje ha

estado generalmente muy por debajo del promedio de la OCDE (41 por ciento en 1989-94). Los efectos combinados de los cambios en los precios internos al productor y de las variaciones en los precios en la frontera, incluidas la fluctuación en el valor externo del peso mexicano, se reflejan en la evolución del apoyo al precio de mercado. Los efectos de la devaluación del peso dieron lugar a una caída del ESP en 1983, 1986 y 1995”.

5.2 TRANSFERENCIAS A CULTIVOS SELECCIONADOS

Se analizan las transferencias a los siguientes cultivos agrícolas: maíz, trigo y sorgo, a través del ESP y del Coeficiente Nominal de Apoyo a los Productores (CNAP).

a) Maíz:

El ESP total para el maíz fue positivo. Dentro de los cultivos analizados es el que tiene los mayores niveles de subsidio. Los precios a la producción del maíz han sido fijados a un nivel mayor que los precios de referencia, a excepción de 1995. En consecuencia el apoyo al precio de mercado fue positivo para el período de 1986 a 1995.

El ESP en porcentaje en promedio se ubica en 49 por ciento durante el período de 1979-1982, y durante el período de 1989-1994 en 47 por ciento. Sin embargo, el ESP en porcentaje disminuyó a 26 por ciento en 1995.

Los cambios en el Coeficiente Nominal de Apoyo a los Productores (CNAP), han seguido la tendencia del ESP en porcentaje. El CNAP disminuyó de un nivel de 1.6 en promedio entre 1979-82, a un nivel promedio de 1.3 en 1983-88. Se incrementa a un nivel de 1.8 en promedio entre 1989-94 y después cayó a un nivel de 1.3 en 1995.

b) Trigo:

El ESP total para el trigo muestra signos negativos en 1987, 1989 y 1995, años en que se registran las mayores devaluaciones de la moneda en el país. Los precios del trigo fueron mantenidos a niveles inferiores a los precios de referencia. El apoyo al precio de mercado es negativo (a excepción de 1990, 1991 y 1993) que resulta de los bajos precios pagados a los productores de trigo, lo que constituyó un impuesto implícito a los productores.

El ESP se ubica en 14 por ciento, en promedio, para el período de 1979-1982, y durante el período 1989-1994 en 23 por ciento. En 1995 disminuyó a menos 6 por ciento.

Los cambios en el CNAP han seguido la tendencia del ESP, a excepción del período 1983-88. El CNAP disminuyó de un nivel de 1.1 en promedio entre 1979-82 a un nivel de 0.9 en 1983-88. Se incrementa a un nivel de 1.3 entre 1989-94 y después cayó a un nivel de 0.9 en 1995.

c) Sorgo:

El ESP total para el sorgo fue positivo. El precio del sorgo fue normalmente fijado por encima del precio de referencia. En consecuencia, el apoyo al precio de mercado del sorgo, fue positivo o cero entre 1986 y 1995, a excepción de 1986.

El ESP mantiene niveles del 10 al 33 por ciento, siendo el más bajo en 1990 (10 por ciento) y el más elevado en 1994 (33 por ciento). Cabe mencionar que disminuye a 19 por ciento en 1995. El ESP se mantuvo en niveles del 22 por ciento, en promedio.

La evolución del CNAP ha seguido la tendencia del ESP, el CNAP disminuyó de un nivel promedio de 1.2% entre 1979-82 a un nivel de 1.1% entre 1983-88. Se incrementa a un nivel de 1.3% entre 1989-94 y disminuyó a un nivel de 1.2 en 1995.

El apoyo presupuestal a los productores agrícolas ha consistido principalmente en desarrollo de infraestructura, concesiones sobre los intereses, subsidios a los sistemas de riego, investigación, extensión y capacitación, y, a partir de 1994, en los pagos de PROCAMPO.

CUADRO 18. MÉXICO: SUBSIDIO EQUIVALENTE AL PRODUCTOR DE LOS SIGUIENTES CULTIVOS, 1979-1995
(millones de pesos)

Cultivo	1979-82	1983-88	1989-94	1995
Trigo				
ESP total	3	-28	549	-235
ESP en porcentaje	14	-10	23	-6
CNA Productor	1.1	0.9	1.3	0.9
Maíz				
ESP total	38	511	5 212	6 054
ESP en porcentaje	49	21	47	26
CNA Productor	1.6	1.3	1.8	1.3
Otros cereales (1)				
ESP total	5	127	491	825
ESP en porcentaje	22	6	23	16
CNA Productor	1.2	1.1	1.3	1.2
Productos vegetales				
ESP total	61	556	7 470	6 078
ESP en porcentaje	40	11	37	16
CNA Productor	1.4	1.1	1.6	1.2

FUENTE: OCDE, 1997, p. 227.

NOTA: (1) Cebada y sorgo.

Promedios simples del período.

VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

6.1 CONCLUSIONES

1.- Es evidente que las medidas adoptadas por el Estado a partir de 1986, en relación con el sector agrícola expresan la estrategia económica que prevalece en el país: apertura comercial, menos intervención del gobierno, competencia y precios libres.

2.- Inversión pública: Se ha determinado una política de reducción en términos reales, en los montos asignados al sector agrícola.

3.- Liberalización de los mercados: Reducción de la intervención estatal en la fijación de precios y en la comercialización de productos agrícolas. Así mismo, se elimina la regulación interna de los precios domésticos de los insumos agrícolas.

4.- La disminución de la protección comercial (disminución de aranceles, eliminación de licencias de importación, etc.) ha beneficiado en mayor medida a las importaciones, tanto de las totales como de las del sector agrícola. Así mismo destaca la disminución de la participación de la agricultura en las cuentas comerciales del país.

5.- El mantenimiento de los precios de garantía para maíz y frijol fomentó el desplazamiento de la superficie cosechada y la producción hacia estos cultivos, en detrimento del trigo y sorgo.

6.- Durante el período de 1986 a 1994 la tasa de crecimiento del PIB agrícola fue de 0.8 por ciento, inferior a la tasa de crecimiento de la población que fue de 2.1%.

7.- La evolución del subsidio equivalente al productor disminuyó en promedio de 34% en 1979-82 a 3% en 1983-1988. Después se incrementó a un promedio de 30% en 1989-1994, pero volvió a disminuir a 3% en 1995.

8.- Las variables macroeconómicas que de manera más clara tienen efectos en el sector agrícola son: la inflación y el tipo de cambio, así lo evidencia el desempeño de la agricultura y en los años analizados.

9.- La reducción de la inversión pública destinada al desarrollo agrícola, el abandono de las políticas de fomento agrícola, son los efectos más evidentes de la estrategia económica aplicada a partir de 1986.

6.2 RECOMENDACIONES

El contexto actual de la política económica, supone tanto riesgos como oportunidades para el sector agrícola, los elementos que pueden impulsar al sector agrícola de México, pueden ser:

1.- La aplicación de una estrategia de desarrollo de las exportaciones que abarque condiciones tan amplias como el desarrollo de infraestructura de transporte, comunicaciones, servicios financieros, un marco macroeconómico en equilibrio, un tipo de cambio estable y un posicionamiento en los mercados internacionales.

2.- La sustitución de cultivos por parte de los agricultores hacia productos que se vean favorecidos por los tratados comerciales y por la ampliación de los mercados nacionales, donde esta reconversión pueda llevarse a cabo, es decir, donde existan las posibilidades de acceso en lo que respecta a riego, mejor aprovechamiento de aguas, asistencia técnica, disponibilidad de crédito, infraestructura comercial adecuada, organizaciones de productores que puedan negociar con agroindustrias para ingresar a mercados y a los componentes del conjunto de servicios necesarios, tales como información, mercadeo y participación en los riesgos.

3.- Ante la reducción de la rentabilidad de los cultivos básicos (principalmente del maíz), es necesario compensar los bajos precios de estos cultivos con incrementos de productividad mediante el acceso a los recursos y conocimientos técnicos.

4.- El establecimiento de programas para el desarrollo rural con la participación activa de las organizaciones de productores, para atender directamente las necesidades de producción de sus miembros, especialmente en lo que se refiere a la disminución de los costos de transacción de los agricultores de tal modo que puedan tener acceso a mercados, tecnologías e información.

5.- La atención institucional hacia el sector de pequeños productores con programas y proyectos de desarrollo rural (inversión local en microempresas y proyectos para la comunidad), eficaces para mitigar la pobreza rural.

6.- Ante la acelerada apertura comercial, y la desprotección de la producción interna y el subsidio que reciben los agricultores de los países socios comerciales, es necesario establecer una política de subsidios compensatorios que garantice la competitividad de los productores mexicanos.

7.- La flexibilidad del sistema financiero para establecer conexiones entre el sistema financiero formal y asociaciones de usuarios de crédito, a través de las organizaciones de agricultores como mecanismo para reducir los costos de operación financiera.

8.- Los sistemas de capacitación, supervisión y control de gestión financiera en pequeña escala, que permitan un sistema de crédito basado en la sostenibilidad y éxito del prestatario.

BIBLIOGRAFÍA

1. Aspe Armella, Pedro. 1993. "El camino mexicano de la transformación económica". Fondo de Cultura Económica. México D. F.
2. Carrera Chávez, Benjamín. 1995. "El modelo neoliberal y la ganadería en México". Tesis profesional. UACH, México.
3. De Jarry, Alain, Chiriboga, Manuel, *et al.* 1995. "Reformas del sector agrícola y el campesinado en México". Instituto Interamericano de Cooperación para la agricultura (IICA). San José, Costa Rica.
4. FAO. 1993. "Anuario de comercio. Volumen 47". FAO. Roma, Italia.
5. FAO. 1995. "Anuario de comercio. Volumen 49". FAO. Roma, Italia.
6. FAO. 1995. "Macroeconomía y políticas agrícolas: una guía metodológica". FAO. Roma, Italia.
7. FMI. 1997. "Estadísticas Financieras Internacionales". FMI. Washington, D. C.
8. Gómez Oliver, Luis. 1994. "La política agrícola en el nuevo estilo de desarrollo Latinoamericano". FAO. Santiago, Chile.
9. Jiménez Díaz, Tomás, Ramírez Jiménez Juan A. 1995. "La agricultura mexicana en el contexto de la política económica salinista, 1989-94". Tesis Profesional. UACH, México.
10. OCDE. 1997. "Examen de las políticas agrícolas de México". OCDE. París Francia.
11. OCDE. 1997. "Agricultural policies in OECD countries monitoring and evaluation 1997". OCDE. París, Francia
12. Poder Ejecutivo Federal. 1994. "VI Informe de Gobierno, 1994. Anexo". México, D. F.
13. Poder Ejecutivo Federal. 1996. "II Informe de Gobierno, 1996. Anexo." México, D. F.

14. Téllez Kuenzler, Luis. 1994. "La modernización del sector agropecuario y forestal. Una visión de la modernización de México". Fondo de Cultura Económica. México, D. F.
15. Váldez, Alberto. 1996. "Surveillance of agricultural price and trade policy in Latin American during major policy reforms". The World Bank. Washington, D.C.

REVISTAS Y PERIODICOS.

1. Norton, Roger. 1994. "Análisis de las políticas para el desarrollo agrícola y alimentario: series de datos básicos y su utilización". Cuadernos de políticas agrícolas No.0. Colegio de Postgraduados en Ciencias Agrícolas. Montecillo, México.
2. Zepeda Martínez, Mario J. 1994. "Modernismo neoliberal mexicano: lento e inequitativo (balance de un sexenio)". Momento Económico No. 76. Instituto de Investigaciones Económicas IIEc, UNAM. Noviembre-diciembre 1994.
3. El Universal. 1998. "Populismo vs Neoliberalismo". Mayo, 10. p. 28.
4. El Universal. 1998. "Economía de la inequidad". Febrero, 13. p. 7 y 22.
5. Excelsior. 1995. "Presente y futuro de una incierta política agropecuaria". Noviembre, 14. p. 5-B y 6-B.
6. El Universal. 1998. "Huracán financiero". Septiembre, 1. p. 1 y 20

ANEXO

CUADRO.1 INDICES DE PRECIOS, BASE 1994.

AÑO	INDICE NACIONAL DE PRECIOS AL CONSUMIDOR (INPC)	CANASTA BÁSICA	ÍNDICE NACIONAL DE PRECIOS AL PRODUCTOR (INPP)
1986	7.967	12.046	9.777
1987	18.470	30.823	23.973
1988	39.555	43.637	47.778
1989	47.469	50.354	53.876
1990	60.120	67.292	66.129
1991	73.745	82.314	78.750
1992	85.182	88.964	88.227
1993	93.488	95.665	94.014
1994	100.000	103.416	100.000
1995	134.999	166.050	141.493

FUENTE: PODER EJECUTIVO FEDERAL, II INFORME DE GOBIERNO 1996, ANEXO p. 56 y 57.

CUADRO 2. EVOLUCIÓN DEL SALARIO MÍNIMO Y DEL SECTOR PRIMARIO, 1986-1995.
(PESOS DIARIOS)

AÑO	MÍNIMO	SECTOR PRIMARIO	SALARIO REAL (BASE 1994)	
			MÍNIMO	SECTOR PRIMARIO
1986	2.244	2.381	28.166	29.886
1987	5.867	4.886	31.765	26.454
1988	7.253	9.798	18.336	24.770
1989	9.139	12.327	19.252	25.968
1990	10.787	15.478	17.942	25.745
1991	12.084	19.658	16.386	26.657
1992	12.084	22.989	14.186	26.988
1993	13.060	26.260	13.970	28.089
1994	13.970	29.750	13.970	29.750
1995	18.430	33.160	13.652	24.563

FUENTE: PODER EJECUTIVO FEDERAL, II INFORME DE GOBIERNO 1996, ANEXO p. 31, 51 y 56.

NOTA: Deflactado con el INPC, base 1994.

El salario del Sector Primario (Agricultura, ganadería, silvicultura, caza y pesca) corresponde al salario promedio de cotización al IMSS.

CUADRO 3. GASTOS PRESUPUESTALES ASOCIADOS A LAS POLÍTICAS AGRÍCOLAS.
(MILLONES DE PESOS)

AÑO	GOB. FEDERAL	AGRICULTURA	GASTO REAL (BASE 1994)	
			GOB. FEDERAL	AGRICULTURA
1986	23 012	2 613	235 465.0	26 736.9
1987	60 440	4 398	252 117.0	18 345.6
1988	105 857	7 612	221 560.1	15 932.0
1989	115 795	11 570	214 928.7	21 475.2
1990	137 147	17 312	207 393.1	26 179.1
1991	147 419	12 547	187 198.7	15 932.7
1992	163 920	15 858	185 793.5	17 974.1
1993	185 189	16 949	196 980.2	18 028.2
1994	221 178	22 717	221 178.0	22 717.0
1995	291 337	21 983	205 902.0	15 536.4

FUENTE: OCDE, "Examen de las políticas agrícolas de México", 1997, p.154 y 155; y elaboración propia.

NOTA: Deflactado con el INPP base 1994.

CUADRO 4. PRECIOS DE PRODUCTOS AGRÍCOLAS SELECCIONADOS, 1986-1995.
(PESOS POR TONELADA)

AÑO	ARROZ	FRIJOL	MAÍZ BLANCO	TRIGO	SOYA	SORGO
1986	98.0	286.9	86.0	72.0	165.0	60.0
1987	168.0	488.1	239.0	120.0	408.0	142.0
1988	378.5	761.7	363.0	310.0	860.0	269.0
1989	445.5	960.5	428.0	358.0	986.0	320.0
1990	550.0	1 850.0	633.0	484.0	850.0	397.0
1991	630.0	2 100.0	711.0	560.0	800.0	414.0
1992	685.0	2 100.0	746.0	576.0	810.0	460.0
1993	550.0	2 100.0	750.0	640.0	940.0	400.0
1994	550.0	1 652.2	614.0	600.0	856.0	400.0
1995	1 066.0	1 845.0	783.0	700.0	1 600.0	942.0

FUENTE: PODER EJECUTIVO FEDERAL, II INFORME DE GOBIERNO 1996, ANEXO p.111; OCDE, "Examen de las políticas agrícolas de México", 1997, p.170, 175, 183, 190 Y 195.

NOTA: Se consideran precios promedios ponderados: (Precio O-I) (Producción O-I) + (Precio P-V) (Producción P-V) / Producción O-I + Producción P-V.

CUADRO 5. PRECIOS REALES DE PRODUCTOS AGRÍCOLAS SELECCIONADOS, 1986-1995.
(PESOS DE 1994 POR TONELADA)

AÑO	ARROZ	FRIJOL	MAÍZ BLANCO	TRIGO	SOYA	SORGO
1986	1 580.6	4 627.4	1 387.1	1 161.3	2 661.3	967.7
1987	1 127.5	3 275.8	1 604.0	805.4	2 738.3	953.0
1988	1 197.8	2 410.4	1 148.7	981.0	2 721.5	851.3
1989	1 010.2	2 177.9	970.5	811.8	2 235.8	725.6
1990	904.6	3 042.8	1 041.1	796.1	1 398.0	653.0
1991	845.6	2 818.8	954.4	751.7	1 073.8	555.7
1992	772.3	2 367.5	841.0	649.4	913.2	518.6
1993	584.5	2 231.7	797.0	680.1	998.9	425.1
1994	632.2	2 187.4	771.2	681.3	1 049.3	518.0
1995	937.1	2 073.8	790.3	663.2	1 549.1	881.3

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA CON DATOS DEL: PODER EJECUTIVO FEDERAL, II INFORME DE GOBIERNO 1996, ANEXO p.109 y 111.

NOTA: Para 1994 y 1995 se considera PROCAMPO: 350 y 440, respectivamente. Para obtener el pago por tonelada: PROCAMPO / Rendimiento promedio nacional del cultivo.

CUADRO 6. BALANZA COMERCIAL Y AGRÍCOLA, 1986-1995.
(MILLONES DE DÓLARES)

AÑO	SALDO COMERCIAL		EXPORTACIONES		IMPORTACIONES	
	TOTAL	AGRÍCOLA	TOTAL	AGRÍCOLA	TOTAL	AGRÍCOLA
1986	5 020	995	21 804	1 778	16 784	783
1987	8 788	324	27 600	1 295	18 812	971
1988	2 610	2	30 692	1 399	28 082	1 397
1989	405	-286	35 171	1 461	34 766	1 747
1990	-882	-109	40 711	1 721	41 593	1 830
1991	-7 278	190	42 688	1 877	49 966	1 687
1992	-15 933	-723	46 196	1 679	62 129	2 402
1993	-13 481	-363	51 886	1 961	65 367	2 324
1994	-18 464	-772	60 882	2 221	79 346	2 993
1995	7 089	846	79 542	3 323	72 453	2 479

FUENTE: PODER EJECUTIVO FEDERAL, II INFORME DE GOBIERNO 1996, ANEXO p. 95 y 114.

CUADRO 7. FINANCIAMIENTO BANCARIO AL SECTOR AGROPECUARIO, 1986-1995.
(MILLONES DE PESOS A PRECIOS DE 1994)

AÑO	TOTAL	BANCA DE DESARROLLO	BANCA COMERCIAL
1986	27 548.3	17 278.2	10 270.1
1987	23 777.2	14 095.8	9 681.4
1988	17 133.4	8 652.5	8 480.9
1989	25 120.6	10 496.3	14 624.3
1990	32 342.8	12 280.5	20 062.3
1991	31 555.5	8 199.3	23 356.2
1992	37 847.8	9 202.4	28 645.4
1993	42 384.1	11 109.0	31 275.1
1994	50 527.0	11 536.0	38 991.0
1995	37 822.4	10 265.6	27 556.8

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA CON DATOS DE: PODER EJECUTIVO FEDERAL, VI INFORME DE GOBIERNO, 1994, p.172; PODER EJECUTIVO FEDERAL, II INFORME DE GOBIERNO, 1996, p. 57 y 110. NOTA: Deflactado con el INPP base 1994.

CUADRO 8. SUPERFICIE SEMBRADA, COSECHADA, PRODUCCIÓN Y RENDIMIENTO DE CULTIVOS SELECCIONADOS, 1986-1995.

CONCEPTO/AÑO	1986	1987	1988	1989	1990	1991
SUPERFICIE SEMBRADA	15,106	15,410	14,541	13,771	14,306	13,644
RIEGO	3,677	3,639	3,072	3,506	3,221	3,464
TEMPORAL	11,429	11,771	11,470	10,265	11,085	10,180
FRIJOL	2,321	2,324	2,345	1,737	2,272	2,199
MAÍZ GRANO	8,086	8,284	8,011	7,564	7,917	7,730
TRIGO	1,282	1,041	966	1,205	959	1,007
SORGO GRANO	1,915	2,058	1,953	1,810	1,916	1,509
SUPERFICIE COSECHADA	12,305	12,944	12,253	11,867	13,325	12,427
RIEGO	3,494	3,496	2,913	3,393	3,132	3,302
TEMPORAL	8,811	9,448	9,340	8,474	10,193	9,125
FRIJOL	1,808	1,787	1,947	1,321	2,094	1,989
MAÍZ GRANO	6,471	6,804	6,503	6,470	7,339	6,947
TRIGO	1,202	988	913	1,144	933	984
SORGO GRANO	1,535	1,855	1,800	1,621	1,818	1,381
PRODUCCIÓN (miles de ton)	24,760	25,972	22,793	23,322	27,804	26,084
RIEGO (%)	47.9	46.1	44.4	48.3	40.8	45.0
TEMPORAL (%)	52.1	53.9	55.6	51.7	59.2	55.0
FRIJOL	1,085	1,024	862	593	1,287	1,379
MAÍZ GRANO	11,910	11,607	10,592	10,953	14,635	14,252
TRIGO	4,769	4,415	3,665	4,375	3,931	4,061
SORGO GRANO	4,836	6,317	5,894	5,002	5,978	4,308
RENDIMIENTO (ton/ha)						
FRIJOL	0.600	0.573	0.443	0.449	0.615	0.693
MAIZ GRANO	1.841	1.709	1.628	1.693	1.994	2.052
TRIGO	3.968	4.465	3.618	3.823	4.214	4.127
SORGO GRANO	3.150	3.405	3.274	3.086	3.289	3.120

FUENTE: PODER EJECUTIVO FEDERAL, II INFORME DE GOBIERNO 1996, ANEXO p. 105-106 y 109. NOTA: Superficie en miles de hectáreas. Los datos totales corresponden a los diez principales cultivos agrícolas (Arroz palay, Frijol, Maíz grano, Trigo, Ajonjolí, Cártamo, Algodón semilla, Soya, Cebada y Sorgo grano).

CUADRO 8. SUPERFICIE SEMBRADA, COSECHADA, PRODUCCIÓN Y RENDIMIENTO DE CULTIVOS SELECCIONADOS, 1986-1995.

CONTINUACIÓN

CONCEPTO/AÑO	1992	1993	1994	1995
SUPERFICIE SEMBRADA	13,215	13,019	14,856	14,965
RIEGO	3,314	3,204	3,658	3,217
TEMPORAL	9,901	9,815	11,198	11,748
FRIJOL	1,861	2,151	2,386	2,367
MAÍZ GRANO	8,003	8,248	9,196	9,082
TRIGO	954	899	1,019	964
SORGO GRANO	1,458	974	1,435	1,592
SUPERFICIE COSECHADA	11,680	11,737	13,236	13,175
RIEGO	3,150	3,122	3,558	3,127
TEMPORAL	8,530	8,615	9,677	10,047
FRIJOL	1,296	1,874	2,087	2,042
MAÍZ GRANO	7,219	7,428	8,194	7,961
TRIGO	916	878	965	928
SORGO GRANO	1,376	878	1,252	1,378
PRODUCCIÓN (miles de ton)	28,274	27,031	28,914	28,794
RIEGO (%)	44.0	49.1	51.0	47.0
TEMPORAL (%)	56.0	50.9	49.0	53.0
FRIJOL	719	1,288	1,364	1,274
MAÍZ GRANO	16,929	18,125	18,236	18,306
TRIGO	3,621	3,582	4,151	3,458
SORGO GRANO	5,353	2,581	3,701	4,193
RENDIMIENTO (ton/ha)				
FRIJOL	0.555	0.687	0.654	0.618
MAIZ GRANO	2.345	2.440	2.226	2.298
TRIGO	3.953	4.082	4.303	3.737
SORGO GRANO	3.891	2.941	2.965	3.041

FUENTE: PODER EJECUTIVO FEDERAL, II INFORME DE GOBIERNO 1996, ANEXO p. 105, 106 y 109.

NOTA: Superficie en miles de hectáreas. Los datos totales corresponden a los diez principales cultivos agrícolas (Arroz palay, Frijol, Maíz grano, Trigo, Ajonjolí, Cártamo, Algodón semilla, Soya, Cebada y Sorgo grano).

CUADRO 9. MÉXICO: PRECIO FOB DE IMPORTACIONES, 1986-1994.

Año	Maíz 1000ton	US\$	Precio	Sorgo 1000ton	US\$	Precio
1986	1 703.7	166	97.44	766.792	78	101.72
1987	3 602.9	283	78.55	751.929	62	82.45
1988	3 301.8	394	119.33	1 147.288	138	120.28
1989	3 649.2	441	120.85	2 664.513	322	120.85
1990	4 104.4	435	105.98	2 860.839	331	115.70
1991	1 421.7	179	125.90	3 200.388	362	113.11
1992	1 305.7	184	140.92	4 726.681	542	114.64
1993	669.9	69	103.00	3 745.181	380	101.46
1994	2 746.6	369	134.35	3 726.415	395	106.00

Fuente: FAO, Anuario de comercio, varios años.

Nota: Cantidad en millones de dólares y precio, dólares por tonelada.

CUADRO 10. MÉXICO: PRECIO FOB DE IMPORTACIONES, 1986-1994.

Año	Trigo			Semilla de Soya		
	1000ton	US\$	Precio	1000ton	US\$	Precio
1986	224.093	20	89.25	826.535	167	202.05
1987	434.580	37	85.14	1 062.260	220	207.10
1988	1 191.717	137	114.96	1 097.857	336	306.05
1989	428.261	70	163.45	1 110.442	327	294.48
1990	338.742	46	135.80	896.995	218	243.03
1991	540.921	67	123.86	1 489.310	349	234.34
1992	1 076.514	164	152.34	2 101.108	512	243.68
1993	1 741.481	233	133.79	2 171.374	523	240.86
1994	1 294.523	189	146.00	2 496.570	640	256.35

Fuente: FAO, Anuario de comercio, varios años.

Nota: Cantidad en millones de dólares y precio, dólares por tonelada.

CUADRO 11. MÉXICO: PRECIO FOB DE EXPORTACIONES, 1986-1994.

Año	Naranja + Tangerina + Mandarina			Limón + Lima		
	1000ton	US\$	Precio	1000ton	US\$	Precio
1986	23.093	3.237	140.17	34.133	0.394	115.31
1987	28.038	4.688	167.20	43.908	0.473	107.70
1988	27.402	4.908	179.11	57.823	0.746	129.03
1989	14.101	3.185	225.87	59.685	0.666	111.65
1990	18.804	5.600	297.81	73.140	1.089	148.88
1991	37.474	15.473	412.90	72.614	1.591	219.14
1992	11.454	5.362	468.13	93.500	2.259	241.60
1993	6.237	2.471	396.18	117.445	3.645	310.36
1994	6.086	2.477	406.99	139.417	3.928	281.77

Fuente: FAO, Anuario de comercio, varios años.

Nota: Cantidad en millones de dólares y precio, dólares por tonelada.

CUADRO 12. MÉXICO: PRECIO FOB DE EXPORTACIONES, 1986-1994.

Año	Tomate Fresco			Café verde y tostado		
	1000ton	US\$	Precio	1000ton	US\$	Precio
1986	538.317	407.413	757.38	208.345	867.040	4 209.56
1987	516.444	200.039	387.34	223.040	524.310	2 350.74
1988	466.262	243.052	521.28	169.559	480.410	2 833.29
1989	439.148	198.892	452.90	271.925	583.770	2 146.80
1990	393.237	428.855	1090.58	209.295	374.070	1 787.28
1991	423.212	261.739	618.46	221.311	407.830	1 842.79
1992	191.572	202.091	1054.91	194.770	282.090	1 448.32
1993	487.562	394.964	810.08	195.844	284.640	1 453.40
1994	459.622	394.568	858.46	195.881	414.720	2 117.20

Fuente: FAO, Anuario de comercio, varios años.

Nota: Cantidad en millones de dólares y precio, dólares por tonelada.

CONCEPTOS UTILIZADOS EN LAS MEDIDAS DE PROTECCIÓN POR OCDE.

1.- El Equivalente de Subsidio al Productor (ESP), es un indicador del valor de las transferencias monetarias a la agricultura que resultan de las políticas agrícolas en un año dado.

Incluye tanto las transferencias de los consumidores de productos agrícolas (a través de los precios de mercado interno), como las transferencias de los contribuyentes (a través de los gastos presupuestales o fiscales).

El ESP es expresado de cuatro maneras:

1. ESP Total: el valor total de las transferencias a los productores.
2. ESP en porcentaje: el valor total de las transferencias como porcentaje del valor total de la producción (medida en precios internos al productor), ajustado para incluir pagos directos y excluir los impuestos a la producción.
3. ESP Unitario: el valor total de las transferencias por tonelada producida.
4. COEFICIENTE NOMINAL DE APOYO AL PRODUCTOR, (NACp): el resultado del precio frontera más el ESP unitario entre el precio frontera

En forma algebraica, se presentan de la siguiente manera:

- ESP Total Bruto: $Q * (P - P_{Wnc}) + DP - LV + OS$
- ESP Total Neto: $Q * (P - P_{Wnc}) + DP - LV + OS - FA$
- ESP Unitario. $ESP_u = ESP / Q$
- ESP en Porcentaje: $ESP\% = 100 * ESP / (Q * P + DP - LV)$
- $NACp = \frac{P_{Wnc} + ESP_u}{P_{Wnc}} = 1 + \frac{ESP_u}{P_{Wnc}}$

Donde:

Q = Volumen de producción.

P = Precio Interno a la Producción.

P_{Wnc} = Precio Internacional (precio de referencia).

DP = Pagos Directos.

LV = Impuestos a la Producción.

OS = Otros apoyos con cargo al presupuesto.

FA = Ajustes a la alimentación animal.

2.- El Apoyo al Precio de Mercado (APM), es la diferencia entre el precio pagado a los productores nacionales (precio al productor) y el precio internacional correspondiente en la frontera mexicana (precio de referencia), multiplicando esta diferencia de precios por la cantidad producida.

NOTAS RELACIONADAS CON LOS CUADROS DEL EQUIVALENTE DE SUBSIDIO A LA PRODUCCIÓN (ESP).

ESP: TRIGO

Definiciones y notas:

I. Nivel de Producción: Estadísticas SAGAR sobre el trigo en grano.

II. Precio a la producción (en la explotación): De 1982 a 1986, el precio anual a la producción fue calculado como el promedio simple de los precios de garantía para los ciclos agrícolas otoño/invierno y primavera /verano. De 1987 a 1994, se trata del promedio ponderado de los precios controlados para los ciclos otoño/invierno y primavera/verano. Para 1995, se trata del precio de concertación. Para el período 1992-1994, un precio implícito a la producción fue calculado deduciendo del precio de concertación los pagos presupuestales unitarios de ASERCA. Para 1995, se consideró el precio implícito a la producción para el ciclo otoño/invierno de 1994-1995 y el precio promedio al productor para el ciclo primavera/verano de 1995.

III. Valor de la producción: Nivel de la producción (I) multiplicado por el precio a la producción (II).

A.1 Medidas comerciales: Precio a la producción (II) menos el Precio de referencia multiplicado por el nivel de producción (I).

C.2 Pagos por hectárea: Pagos de PROCAMPO asignados al maíz, al trigo y al sorgo: para 1994 en función de su participación en la superficie promedio dedicada, durante el período de referencia (1991-93), a los cultivos elegibles a los pagos de PROCAMPO; para 1995, en función de su participación en la superficie dedicada durante ese año a los cultivos elegibles a los pagos de PROCAMPO.

C.3 Pagos por siniestros: Pagos de CONASUPO y, en 1995, de FIRCO y ASERCA otorgados a los agricultores expuestos a fenómenos climatológicos, asignados a todos los productos en proporción de su participación en el valor de la producción agrícola total.

C.4 Prima a la comercialización: Pagos otorgados por ASERCA a los compradores de la producción interna al precio de concertación.

D. Reducción del costo de los insumos:

Subsidios al capital: no se aplica.

Concesiones sobre los intereses: La diferencia entre las tasas de interés activas de mercado y las tasas preferenciales aplicadas a los préstamos a los agricultores, multiplicado por el monto total de los préstamos a la agricultura.

Combustible: no fue tomado en cuenta en el cálculo del ESP.

Fertilizantes: Las transferencias del gobierno federal a FERTIMEX y, en 1995, a ASERCA fueron atribuidos al conjunto de productos vegetales en función de su participación respectiva en el valor total de la producción vegetal.

Transporte: No se aplica.

Seguro: Las transferencias del gobierno federal a ANAGSA y a AGROASEMEX fueron atribuidas al conjunto de productos en función de su participación respectiva en el valor de la producción vegetal.

Irrigación: Subsidio a la tarifa de la electricidad utilizada para bombear aguas subterráneas. La participación de las inversiones públicas en “pequeños sistemas de riego” en el total de las inversiones públicas dedicadas al riego (con excepción de las actividades relacionadas con la protección y con las aguas residuales) fue asignada a las transferencias públicas destinadas al desarrollo de infraestructura en las zonas de riego (la otra parte fue atribuida a Estructuras/Infraestructuras). Los dos tipos de transferencias (bombeo de agua y pequeños sistemas de riego) fueron atribuidos al conjunto de los cultivos en función de su participación respectiva en el valor total de la producción vegetal.

Semillas: Las transferencias del gobierno federal a PRONASE fueron repartidas al conjunto de cultivos en función de su participación en el valor total de la producción vegetal.

Maquinaria: Las transferencias del gobierno federal a SESA fueron atribuidas al conjunto de los cultivos en función de su participación en el valor total de la producción vegetal.

E. Servicios generales:

Investigación, extensión, capacitación: Las transferencias del gobierno federal a INIFAP, IMTA, FEGA e INCARURAL, y la mitad de las transferencias del gobierno federal a FIRCO, fueron repartidas al conjunto de los productos en función de su participación respectiva en el valor total de la producción agrícola.

Inspección: no disponible.

Lucha contra plagas y las enfermedades: Las transferencias públicas para la salud vegetal fueron atribuidas al conjunto de los cultivos en función de su participación en el valor total de la producción vegetal.

Estructura/Infraestructura: Una parte de las transferencias públicas dedicadas al desarrollo de infraestructuras en las zonas de riego (ver Irrigación) más las transferencias públicas para el desarrollo de infraestructura en las zonas de temporal y para la producción vegetal, fueron atribuidas a los cultivos en función de su participación en el valor total de la producción vegetal.

Comercialización y promoción: Las transferencias públicas en favor de ASERCA y de FOCIR fueron atribuidas al conjunto de los productos según su participación en el valor total de la producción agrícola.

ESP: SORGO

Definiciones y notas:

I. Nivel de Producción: Estadísticas SAGAR sobre el sorgo grano.

II. Precio a la producción (en la explotación): De 1982 a 1986, el precio anual de la producción fue calculado como el promedio simple de los precios de garantía para los ciclos agrícolas otoño/invierno y primavera/verano; y de 1987 a 1994, como el promedio ponderado de los precios controlados para los ciclos agrícolas otoño/invierno y primavera/verano. Para el período 1991-94, un precio implícito al productor fue calculando deduciendo los pagos presupuestales de ASERCA del precio de concertación. Para 1995 precio promedio al productor.

III. Valor de la producción: Nivel de la producción (I) multiplicado por el precio de producción (II).

A.1 Medidas comerciales: Precio a la producción (II) menos el Precio de referencia multiplicado por el nivel de producción (I). Para el período 1991-94, la diferencia de precios fue multiplicada por el nivel de la producción del ciclo otoño/invierno en el estado de Tamaulipas dado que el precio de concertación sólo se aplicó a este estado y que el arancel estacional a la importación sólo se aplicaba durante la cosecha en ese estado. En 1990, el Apoyo al Precio de Mercado (APM) no fue calculado ya que no estaba vigente ninguna medida comercial y que todavía no se aplicaban los precios de concertación.

C.2 Pagos por hectárea: ver Nota relacionada con el cuadro de ESP del trigo.

C.3 Pagos por siniestro: ver Nota relacionada con el cuadro de ESP del trigo.

C.4 Prima a la comercialización: Pagos otorgados por ASERCA a los compradores de la producción interna a los precios de concertación.

D. Reducción del costo de los insumos: ver Nota relacionada con el cuadro de ESP del trigo.

E. Servicios generales: ver Nota relacionada con el cuadro de ESP del trigo.

ESP: MAÍZ

Definiciones y notas:

- I. Nivel de Producción: Estadísticas SAGAR sobre el maíz en grano.
- II. Precio a la producción (en la explotación): De 1982 a 1986, el precio anual de la producción fue calculado como el promedio simple de los precios de garantía para los ciclos agrícolas otoño/invierno y primavera/verano; de 1987 a 1994, como el promedio ponderado de los precios de garantía para el maíz blanco y el maíz amarillo, estimándose que el maíz blanco representaba un 95 por ciento de la producción total de maíz y el maíz amarillo el 5 por ciento restante. Para 1995, se utilizó el precio promedio al productor.
- III. Valor de la producción: Nivel de la producción (I) multiplicado por el precio a la producción (II).
 - A.1 Medidas comerciales: Precio a la producción (II) menos el Precio de referencia multiplicado por el nivel de producción (I).
 - A.2 PACE (Programa de Apoyo a la Comercialización Ejidal) : Subsidio a la comercialización otorgado a los agricultores ejidales por tonelada de maíz vendida a las tiendas rurales de CONASUPO (BUROCONSA).
 - C.2 Pagos por hectárea: ver Nota relacionada con el cuadro de ESP del trigo.
 - C.3 Pagos por siniestro: ver Nota relacionada con el cuadro de ESP del trigo.
 - D. Reducción del costo de los insumos: ver Nota relacionada con el cuadro de ESP del trigo.
 - E. Servicios generales: ver Nota relacionada con el cuadro de ESP del trigo.

CUADRO 13. MÉXICO: EQUIVALENTE DE SUBSIDIO A LA PRODUCCIÓN DE TRIGO 1986-1995.

	UNIDAD	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
I. NIVEL DE PRODUCCIÓN	000 ton	4 770	4 415	3 365	4 375	3 931	4 061	3 621	3 582	4 151	3 468
II. PRECIO DE LA PRODUCCIÓN(EN LA EXPLOTACIÓN)	\$/ton	72	120	310	358	484	560	425	577	491	910
III. VALOR DE LA PRODUCCIÓN	Millones \$	341	530	1 136	1 566	1 903	2 274	1 540	2 066	2 038	3 157
IV. IMPUESTOS	Millones \$	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
V. PAGOS DIRECTOS	Millones \$	0	0	0	0	0	0	546	226	811	513
VI. VALOR CORREGIDO DE LA PRODUCCIÓN	Millones \$	341	530	1 136	1 566	1 903	2 274	2 086	2 293	2 848	3 671
VII. TRANSFERENCIAS LIGADAS A LAS POLÍTICAS	Millones \$	7	-163	5	-166	537	794	503	773	853	-235
A. APOYO AL PRECIO DE MERCADO	Millones \$	-52	-254	-160	-374	298	568	-251	389	-175	-936
1. MEDIDAS COMERCIALES	Millones \$	-52	-254	-160	-374	298	568	-251	389	-175	-936
2. PACE	Millones \$										
B. IMPUESTOS	Millones \$	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
C. PAGOS DIRECTOS	Millones \$	0	0	0	0	0	0	546	226	811	513
1. PAGOS POR TONELADA (ASERCA)	Millones \$										
2. PAGOS POR HECTÁREA	Millones \$	0	0	0	0	0	0	0	0	357	387
3. SINIESTROS	Millones \$	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2
4. PRIMA A LA COMERCIALIZACIÓN(ASERCA)	Millones \$	0	0	0	0	0	0	546	226	453	125
D. REDUCCIÓN DEL COSTO DE LOS INSUMOS	Millones \$	43	71	135	166	180	137	99	66	113	97
E. SERVICIOS GENERALES	Millones \$	16	20	29	41	56	87	104	87	99	86
G. OTROS	Millones \$										
VIII. ESP TOTAL BRUTO	Millones \$	7	163	5	-166	537	794	503	773	853	-235
IX. ESP UNITARIO BRUTO	\$/ton	2	-37	1	-38	137	196	139	216	205	-68
X. ESP EN PORCENTAJE BRUTO	%	2	-31	0	-11	28	35	24	34	30	-6

FUENTE: OCDE, 1997, p.166

CUADRO 14. MÉXICO: EQUIVALENTE DE SUBSIDIO A LA PRODUCCIÓN DE SORGO 1986-1995.

	UNIDAD	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
I. NIVEL DE PRODUCCIÓN	000 ton	4 833	6 298	5 985	5 002	5 978	4 308	5 353	2 581	3 701	4 170
II. PRECIO DE LA PRODUCCIÓN(EN LA EXPLOTACIÓN)	\$/ton	60	142	269	320	397	410	438	361	393	942
III. VALOR DE LA PRODUCCIÓN	Millones \$	290	897	1 586	1 601	2 375	1 764	2 344	931	1 454	3 926
IV. IMPUESTOS	Millones \$	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
V. PAGOS DIRECTOS	Millones \$	0	0	0	0	0	19	118	101	518	641
VI. VALOR CORREGIDO DE LA PRODUCCIÓN	Millones \$	290	897	1 586	1 601	2 375	1 784	2 463	1 033	1 972	4 567
VII. TRANSFERENCIAS LIGADAS A LAS POLÍTICAS	Millones \$	73	280	384	318	244	276	532	194	642	876
A. APOYO AL PRECIO DE MERCADO	Millones \$	-7	138	104	137	0	81	195	14	-5	0
1. MEDIDAS COMERCIALES	Millones \$	-7	138	104	137	0	81	195	14	-5	0
2. PACE	Millones \$										
B. IMPUESTOS	Millones \$	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
C. PAGOS DIRECTOS	Millones \$	0	0	0	0	0	19	118	101	518	641
1. PAGOS POR TONELADA (ASERCA)	Millones \$										
2. PAGOS POR HECTÁREA	Millones \$	0	0	0	0	0	0	0	0	491	638
3. SINIESTROS	Millones \$	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2
4. PRIMA A LA COMERCIALIZACIÓN(ASERCA)	Millones \$	0	0	0	0	0	19	118	101	26	0
D. REDUCCIÓN DEL COSTO DE LOS INSUMOS	Millones \$	58	111	230	145	184	107	105	33	67	122
E. SERVICIOS GENERALES	Millones \$	22	31	50	36	57	67	110	44	59	108
G. OTROS	Millones \$										
VIII. ESP TOTAL BRUTO	Millones \$	73	280	384	318	244	276	532	194	642	876
IX. ESP UNITARIO BRUTO	\$/ton	15	44	65	64	41	64	99	75	173	210
X. ESP EN PORCENTAJE BRUTO	%	25	31	24	20	10	16	22	19	33	19

FUENTE: OCDE, 1997, p.180

CUADRO 15. MÉXICO: EQUIVALENTE DE SUBSIDIO A LA PRODUCCIÓN DE MAÍZ 1986-1995.

	UNIDAD	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
I. NIVEL DE PRODUCCIÓN	000 ton	11 721	11 607	10 600	10 953	14 635	14 252	16 929	18 125	18 236	18 353
II. PRECIO DE LA PRODUCCIÓN(EN LA EXPLOTACIÓN)	\$/ton	86	239	363	428	627	704	739	744	609	1 070
III. VALOR DE LA PRODUCCIÓN	millones \$	1 002	2 774	3 846	4 690	9 182	10 026	12 518	13 480	1109	19 640
IV. IMPUESTOS	millones \$	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
V. PAGOS DIRECTOS	millones \$	0	0	0	0	1	1	2	1	3 001	3 643
VI. VALOR CORREGIDO DE LA PRODUCCIÓN	millones \$	1 002	2 774	3 846	4 691	9 183	10 028	12 520	13 482	14 097	23 283
VII. TRANSFERENCIAS LIGADAS A LAS POLÍTICAS	millones \$	345	1 492	1 085	1 373	4 403	5 052	6 703	7 079	6 663	6 054
A. APOYO AL PRECIO DE MERCADO	millones \$	124	1 092	490	747	3 335	4 091	5 501	6 083	2 638	1 209
1. MEDIDAS COMERCIALES	millones \$	123	1 090	488	741	3 291	4 003	5 412	5 929	2 485	1 063
2. PACE	millones \$	1	2	2	5	44	88	89	154	153	146
B. IMPUESTOS	millones \$	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
C. PAGOS DIRECTOS	millones \$	0	0	0	0	1	1	2	1	3 001	3 643
1. PAGOS POR TONELADA (ASERCA)	millones \$										
2. PAGOS POR HECTÁREA	millones \$	0	0	0	0	0	0	0	0	2 999	3 631
3. SINIESTROS	millones \$	0	0	0	0	1	1	2	1	2	12
4. PRIMA A LA COMERCIALIZACIÓN(ASERCA)	millones \$										
D. REDUCCIÓN DEL COSTO DE LOS INSUMOS	millones \$	161	312	489	501	803	581	576	417	535	623
E. SERVICIOS GENERALES	millones \$	60	88	106	125	250	367	600	550	465	549
G. OTROS	millones \$										
VIII. ESP TOTAL BRUTO	millones \$	345	1 492	1 085	1 373	4 403	5 052	6 703	7 079	6 663	6 054
IX. ESP UNITARIO BRUTO	\$/ton	29	129	102	125	301	354	396	391	365	330
X. ESP EN PORCENTAJE BRUTO	%	34	54	28	29	48	50	54	53	47	26

FUENTE: OCDE, 1997, p.171

