



Enseñar la explotación de la tierra, no la del hombre

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA CHAPINGO

Centro de Investigaciones Económicas, Sociales y Tecnológicas de la Agroindustria y la Agricultura Mundial

LÍMITES Y PERSPECTIVAS DE LA INTERVENCIÓN ESTATAL EN EL CAMPO MEXICANO EN UN ENTORNO GLOBAL

TESIS

QUE COMO REQUISITO PARCIAL

PARA OBTENER EL GRADO DE

DOCTOR EN PROBLEMAS ECONÓMICO AGROINDUSTRIALES

PRESENTA

CARLOS RICARDO MENÉNDEZ GÁMIZ



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

Septiembre, 2015.

Chapingo, Estado de México.

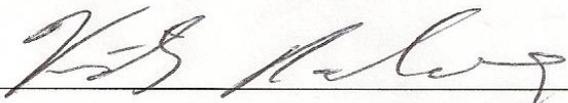
LÍMITES Y PERSPECTIVAS DE LA INTERVENCIÓN ESTATAL
EN EL CAMPO MEXICANO EN UN ENTORNO GLOBAL.

Tesis realizada por el Mtro. Carlos Ricardo Menéndez Gámiz, bajo la dirección del Comité Asesor indicado, aprobada por el mismo y aceptada como requisito parcial para obtener el grado

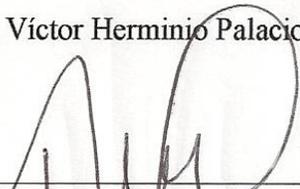
de:

DOCTOR EN PROBLEMAS ECONÓMICO-AGROINDUSTRIALES

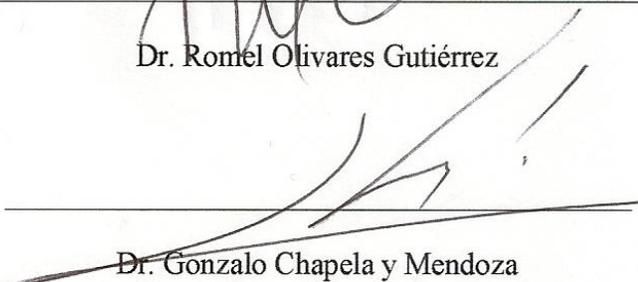
PRESIDENTE:


Dr. Víctor Herminio Palacio Muñoz

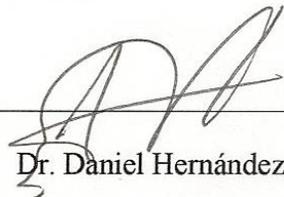
ASESOR:


Dr. Romel Olivares Gutiérrez

ASESOR:


Dr. Gonzalo Chapela y Mendoza

LECTOR EXTERNO:


Dr. Daniel Hernández Hernández

Dedicatoria

Este trabajo se dedica en primer lugar a la familia campesina y mexicanos del campo;

A quienes buscan el bienestar presente y futuro de la familia rural;

A mis maestros y colegas de universidades, institutos, centros y redes;

A los jóvenes alumnos cuyas dudas me ayudan a renovar los aprendizajes;

A Gina, mi esposa, compañera y amiga, a Carlos Rubén y Guillermo Iván, hijos amados, sueño y realidad;

A mis adorados padres: Sara Consuelo y Antonio (QEPD), al amigo Jenaro;

A mis queridos hermanos Héctor, Víctor, Ana, e Iván (QEPD);

A mis sorprendentes abuelos, culpables en buena medida, de esta larga travesía, que de alguna manera inició en la sierra de Durango y en el bote de pesca de Chavi Hau, Yucatán.

Agradecimientos

De manera especial a la UACH, noble institución, por haberme brindado la oportunidad y apoyo para realizar los estudios de doctorado y obtener el grado de doctor, sin ella, hubiera sido imposible.

Al CIESTAAM por enriquecer sólidamente, la formación académica que hoy poseo, y por brindarme acceso a métodos, bases de datos y acervos documentales que ha venido formando a través de los importantes estudios e investigaciones a su cargo y en favor del campo mexicano.

A mis asesores y profesores Dr. Romel Olivares Gutiérrez y Dr. Gonzalo Chapela y Mendoza, por su apoyo permanente, lectura crítica y profunda, valiosos consejos y amplia enseñanza. Al Dr. Víctor Herminio Palacio Muñoz, por la dirección crítica y rigurosa a lo largo de estos cuatro años, que se aseguró de acompañar con gran responsabilidad académica y calidad humana.

A los doctores Horacio Vinicio Santoyo Cortés y Juan Antonio Leos Rodríguez, Director y Coordinador académico del Centro, por sus acertadas orientaciones académicas y varias horas enseñanza en aula y también fuera de ella.

A los doctores Jorge Aguilar Ávila, Jorge Ocampo Ledesma, Manrubio Muñoz y Julio Baca del Moral, y al Maestro Jesús Carmona, por sus atinadas y oportunas sugerencias.

A los profesores y al personal administrativo del CIESTAAM y mis compañeros de generación cuyo apoyo y amistad fueron valioso aliento para la culminación de este posgrado.

Finalmente, deseo reconocer el apoyo incondicional y franco de colegas y profesores de universidades, institutos, redes, sociedades y centros de estudio, especialmente al estímulo recibido de colegas de la Red de Gestión Territorial para la Gestión del Desarrollo, red temática del CONACYT durante 2014 y 2015.

Datos biográficos

Carlos Ricardo Menéndez Gámiz, mexicano, nació en 1962. Es Licenciado en Planificación para el Desarrollo Agropecuario en la Facultad de Estudios Superiores de Aragón de la Universidad Nacional Autónoma de México y Maestro en Agronegocios por el Colegio de Posgraduados. Es Diplomado en Desarrollo regional, Derecho agrario, Mercadeo agropecuario, Organización agroindustrial; Legislación rural; Valuación de bienes rurales; Formación de formadores; Diseño, Impartición y Evaluación de Eventos de Capacitación; Formulación y Evaluación de Proyectos.

Ingresa al servicio público federal en 1983 como dictaminador agrario en la Dirección General de Organización Agraria de la Secretaría de Reforma Agraria, fue promotor de organización económica de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos (SARH); fue Gerente de la Unión Agrícola Regional del Norte del Estado de Nayarit. Entre 1989 y 1992 colaboró en Campeche como responsable del Departamento de producción agropecuaria y artesanal de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados de la Secretaría de Gobernación.

Entre 1994 y 2013 trabajó en la Secretaría de agricultura, ganadería, desarrollo rural, pesca y alimentación (SAGARPA), y en el Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria (CEDRSSA) donde concluyó como Director de evaluación de políticas públicas rurales.

Participa en las siguientes redes: Temática del CONACYT en Gestión territorial del desarrollo rural sustentable; Red de investigadores parlamentarios de la Cámara de Diputados; y en las redes latinoamericanas de Cuencas hidrográficas, y de Monitoreo y evaluación, desde el 2013 es miembro de la Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística. Docente en el Programa de Formación en línea UNAM-SAGARPA en Empresas Rurales y profesor de asignatura en la UNAM Facultad de Estudios Superiores de Aragón.

LÍMITES Y PERSPECTIVAS A LA INTERVENCIÓN ESTATAL EN EL CAMPO MEXICANO EN UN ENTORNO GLOBAL

OVERVIEW LIMITS AND PERSPECTIVES TO THE INTERVENTION STATE IN THE FIELD MEXICAN IN A GLOBAL ENVIRONMENT

Carlos Ricardo **Menénde Gámiz**¹ y Víctor Herminio **Palacio Muñoz**²

RESUMEN

El cambio del rol del Estado afecta las variables internas y externas del desarrollo nacional. Sus límites de intervención estatal se modifican por la globalización, la demografía, las condiciones de pobreza, desigualdad y la inseguridad alimentaria, descapitalización del sector agropecuario, y centralización presupuestaria.

Para entender la naturaleza de ese cambio de la intervención del Estado y el gobierno se parte del estudio comparado del desarrollo rural y territorial en Iberoamérica y en México.

El análisis de ventajas comparativas reveladas identifica áreas de oportunidad para el campo mexicano en el exterior, pero también de mejora en el mercado interno.

Finalmente la seguridad alimentaria se analiza más que como una posibilidad estratégica para el gobierno tanto para combatir a la pobreza como una necesidad para fortalecer la soberanía alimentaria nacional.

Tablas de contingencia X², índices de Gini, coeficientes de Theil, índices de concentración aplicados a las variables, demuestran la necesidad de una política integral para el campo mexicano con campesinos y agricultura familiar.

Palabras clave: Estado, política rural, política agrícola, ventaja comparativa.

ABSTRACT

The change of the role of the State affect the internal and external variables of national development. Its limits of State intervention are modified by globalization, demographics, the conditions of poverty, food insecurity, inequality and decapitalization in the agricultural sector, and budgetary centralization.

To understand the nature of that change of the intervention of the State and Government are part of the comparative study of rural and territorial development in Latin America and Mexico.

The analysis of revealed comparative advantages identifies areas of opportunity for Mexican outdoor field, but also improvement in the domestic market.

Finally discusses food security rather than as a strategic opportunity for the Government both to combat poverty as a need to strengthen the national food sovereignty.

Contingency tables X², indices of Gini, coefficients of Theil, concentration indices applied to variables, demonstrate the need for a comprehensive policy for the Mexican countryside with farmers and family farming.

Key words: State, rural policy, agricultural policy and comparative advantage.

1 Tesista

2 Director

CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	1
OBJETIVOS, PREGUNTAS E HIPÓTESIS	13
CONTENIDO Y LITERATURA CITADA	20
RESULTADOS Y DISCUSIÓN.....	26
I. LA INTERVENCIÓN DEL ESTADO EN EL CAMPO	26
1.1. INTRODUCCIÓN	26
1.2. APROXIMACIÓN AL DESARROLLO TERRITORIAL RURAL	34
1.3. ¿DESARROLLO O ENFOQUE TERRITORIAL?	47
1.4. DINAMISMO Y RECONFIGURACIÓN DEL TERRITORIO MUNICIPAL	59
1.5. CONCLUSIONES	64
II. FUERZAS EXTERNAS E INTERNAS DEL DESARROLLO RURAL Y AGROPECUARIO DE MÉXICO.....	67
2.1. INTRODUCCIÓN	67
2.2. LOS FACTORES EXTERNOS	67
2.3. LOS FACTORES INTERNOS	88
III. ALINEACION ENTRE LA POLÍTICA MACROECONÓMICA Y LA AGROPECUARIA. 1990 – 2010.....	99
3.1. INTRODUCCIÓN	101
3.2. MACROECONOMÍA Y AGRICULTURA	102
3.3. INSTRUMENTOS MACROECONÓMICOS Y AGRICULTURA	110
3.4. PRINCIPALES HALLAZGOS DE LA ALINEACIÓN DE POLÍTICAS	157
3.5. CONCLUSIONES	168
IV. POBREZA, SEGURIDAD Y SOBERANÍA ALIMENTARIA EN MÉXICO.....	173
INTRODUCCIÓN	173
4.1. ANTECEDENTES.....	175
4.2. DEMOGRAFÍA, POBREZA Y ALIMENTOS	192
4.3. DISCUSIÓN.....	225
4.4. CONCLUSIONES	228
V. REFLEXIONES Y PERSPECTIVAS.....	235
LITERATURA CITADA.....	241

ÍNDICE DE CUADROS

Cuadro 1 Contrastes entre el desarrollo rural y el territorial.....	46
Cuadro 2 Grado de Ruralidad GR, y estratos.....	55
Cuadro 3 Grado de Especialización Sectorial Económica (GESE) y estratos.....	56
Cuadro 4 Caracterización de municipios de México 2005, GR y GESE. Absolutos.....	56
Cuadro 5 Caracterización de municipios de México, 2005 GR y GESE. Porcentaje. %.....	57
Cuadro 6 Caracterización de municipios de México 2010, GR y GESE. Absolutos.....	59
Cuadro 7 Cambio municipal del 2005 a 2010 en porcentaje.....	61
Cuadro 8 Prueba de Chi Cuadrado. GESE y GR 2000 - 2010.....	63
Cuadro 9 Cambio Municipal del GESE y GR 2000 - 2010.....	63
Cuadro 10 Escalas de medición de la estructura de mercado.....	71
Cuadro 11 Importaciones de productos de la canasta alimentaria: 2008-2012 (%).....	75
Cuadro 12 Coeficiente de Gini Distribución del Ingreso en México.....	90
Cuadro 13 Índice de Autosuficiencia Alimentaria. 2011.....	92
Cuadro 14 Instrumentos de política macroeconómica.....	111
Cuadro 15 Grado de Apertura Económica México. USA, y Canadá. 2012.....	116
Cuadro 16 Población total y urbana 1990 a 2010. Tasa media anual quinquenal.....	120
Cuadro 17 TMCA quinquenal del GNT y GNA per cápita total y rural. 1990 a 2010.....	122
Cuadro 18 Ejemplos de subsidios:.....	130
Cuadro 19 Pros y contras de los subsidios.....	131
Cuadro 20 Apoyos estimados a productores.....	136
Cuadro 21 Funciones del Estado del bienestar en el campo mexicano.....	144
Cuadro 22 Factores de la Competitividad sistémica.....	150
Cuadro 23 Efectos de la política macroeconómica en la agricultura mexicana.....	157
Cuadro 24 Capítulos arancelarios con VCR. México – USA. 2007 a 2011.....	161
Cuadro 25 VCR en Capítulos agropecuarios.....	162
Cuadro 26 Resumen de VCR en capítulos agropecuarios.....	163
Cuadro 27 VCR en capítulos agroalimentarios.....	163
Cuadro 28 VCR en capítulos agroalimentarios.....	164
Cuadro 29 Resumen de VCR en capítulos agroindustriales.....	165
Cuadro 30 Elementos de las dimensiones de la seguridad alimentaria y nutricional 2014.....	186
Cuadro 31 Comparativo elemental de soberanía y seguridad alimentarias.....	187
Cuadro 32 Índice de Autosuficiencia Alimentaria. 2010.....	202
Cuadro 33 Importaciones de productos de Canasta Alimentaria. 2008 -2012 Tasa anual.....	203
Cuadro 34 Supuestos básicos de la línea de pobreza 2010.....	207
Cuadro 35 Cálculo de apoyo total para romper línea de pobreza de 2.00 USD en Pesos.....	207
Cuadro 36 Reducción del ingreso real nacional, urbano y rural, 2000 y 2010.....	211
Cuadro 37 Desigualdad del ingreso nacional, urbano y rural, 2000 y 2010.....	212
Cuadro 38 Desigualdad del ingreso nacional, urbano y rural, 2000 y 2010.....	213
Cuadro 39 Seguridad alimentaria ante crisis 2007–2010 México - USA.....	225

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1. Límites y perspectivas a la intervención estatal en el campo mexicano en un entorno global.	19
Figura 2 Número de fuentes consultadas según año de publicación.	21
Figura 3 Fuentes de información por capítulos.	24
Figura 4 Estructura de la investigación.	25
Figura 5 La Nueva ruralidad, vínculos teóricos y conceptuales con el territorio.	43
Figura 6 Análisis de Correspondencia del GESE y del GR por entidad federativa. 2000-2010.	62
Figura 7 Competencia y concentración en el mercado detallista mundial. 2008-2013.	72
Figura 8 Volatilidad de precios agrícolas 1980-2013.	84
Figura 9 Factores externos e internos del contexto del sector agropecuario de México.	88
Figura 10 Factores de la demanda.	89
Figura 11 México cambio del número de personas en pobreza alimentaria. 2008 a 2012.	91
Figura 12 Índice de precios al consumidor, México-Estados Unidos. 1990 – 2010.	112
Figura 13 Producción petrolera de México. Miles de barriles/ día. 1990 – 2010.	113
Figura 14 Tasa de cambio peso dólar y sobrevaluación. 1990-2010.	114
Figura 15 México Grado de Apertura Económica. 1990-2010.	115
Figura 16 Gasto neto y total agropecuario 1990 – 2010. Porcentaje.	118
Figura 17 Evolución de la población total y agropecuaria 1990 – 2010.	120
Figura 18 Gasto Neto Total y Agropecuario Per Cápita. Millones Pesos (%). 1990-2010.	121
Figura 19 Formación Bruta de capital e inversión pública. 2003-2013. (Mills.) \$ 2008.	123
Figura 20 Presupuesto hidroagrícola ejercido en México. 1990 a 2010. (Mills) \$ 2003.	124
Figura 21 Tasas activa, pasiva y diferencial. Porcentaje. 1990- 2014.	127
Figura 22 Evolución de préstamos no productivos o cartera vencida 2002 a 2012.	128
Figura 23 Porcentaje de Apoyo Total Estimado para bienes privados. México-USA.	137
Figura 24 México: Productividad del sector primario 2005 a 2014.	158
Figura 25 Valor de la producción agropecuaria de México. 2004 a 2006.	160
Figura 26 Productos agropecuarios de USA, (Millones de dólares 2004 a 2006).	160
Figura 27 Población Mundial 1990 a 2050.	193
Figura 28 Población Mundial según el PNUD 2011 a 2100.	194
Figura 29 Población mexicana 2011 a 2100.	195
Figura 30 Población mexicana en el mundo 2011 a 2100.	195
Figura 31 Población mexicana en el mundo 2011 a 2100. Porcentaje.	196
Figura 32 Población rural y urbana en México-USA, 1980-2010. Millones de habitantes.	197
Figura 33 Demanda e importación de alimentos agrícolas 1989 al 2011. %.	198
Figura 34 Balanza Comercial México-USA y mundo. 1993-2010. Millones de dólares.	200
Figura 35 Producción e importación de maíz en México.	204
Figura 36 Brecha de la Pobreza a \$2.00 y \$1.25 dólares por día (PPA) %.	206
Figura 37 Consumo de alimentos en los hogares según decil de ingreso. 2010.	214
Figura 38 Ingreso total hogares urbanos. 2010.	215
Figura 39 Ingreso promedio trimestral hogares urbanos y rurales en 2010. (Pesos del 2008).	216
Figura 40 Distribución del Ingreso monetario sin transferencias. 2010.	216
Figura 41 Distribución del ingreso monetario con transferencias. 2010.	217
Figura 42 Tasa de crecimiento anual de los indicadores de pobreza 2000 a 2010 (%).	220
Figura 43 Tasa Media de crecimiento del PIB per cápita, México-USA: 1980-2011.	221
Figura 44 PIB per cápita en dólares corrientes México-USA: 1980-2011.	221
Figura 45 Población urbana y rural en Pobreza USA. 2005 a 2011. Miles y %	223

Figura 46 La inseguridad alimentaria en USA. Población total y %. 1995-2012	224
Figura 47 Seguridad alimentaria y crisis del 2007–2009 en México y USA.	226
Figura 48 Superficie productora de cereales por habitante: 1980 2010.	227
Figura 49 Evolución del Coeficiente de Gini México-USA. 2000 2010.....	231
Figura 50 Pobreza de Ingreso Relativo. México-USA: 2000–2010 (%).....	232
Figura 51 Brecha entre deciles de I y X en México y USA: 1996–2010 (%)	232

INTRODUCCIÓN

Decía Mario Bunge (1969) que los problemas de investigación se dividen en dos: el Problema-objeto (PO) y el Problema procedimiento (PP). Los PO son científicos y/o tecnológicos. Es decir, conceptuales o empíricos, mientras que los PP son metodológicos y valorativos, estas categorías están en interacción constante en los procesos de investigación. Desde la óptica de Bunge el presente trabajo es básicamente un problema procedimiento, valorativo, estima datos, hipótesis, teorías, técnicas con diversos materiales, pero también es un problema objeto en cuanto hace una búsqueda profunda en la determinación, definición y análisis de un objeto de estudio, en este caso las formas de intervención del Estado en el sector agropecuario, y sus posibles límites y perspectivas.

La idea central consiste en escudriñar los límites y las perspectivas de las formas de intervención del Estado mexicano en el campo mexicano, para lo cual se ha seleccionado el periodo del estudio del año 2000 al 2012, que comprende doce años a partir de la discusión de la Ley de desarrollo rural sustentable publicada en diciembre del 2001.

La presente investigación aborda y analiza las diversas fases o etapas de transformación del Estado mexicano, y la transformación de las formas de intervenir del gobierno en el campo mexicano para el logro de los objetivos nacionales planteados para los años señalados.

Se inicia con el capítulo dedicado a construir el marco teórico y el marco de referencia, donde se abordan y analizan los conceptos del Estado, el gobierno, el desarrollo económico, desarrollo rural sustentable y el desarrollo territorial y sus implicaciones en el diseño de las políticas gubernamentales hacia el sector.

Cabe señalar que el primer capítulo se basa sustancialmente en el texto de Menéndez-Gámiz y Palacio-Muñoz: “Implicaciones teóricas y metodológicas del desarrollo rural y territorial en México”, presentado en el Seminario de Políticas Públicas y Desarrollo Rural del CIESTAAM y Centros regionales de la UACH en noviembre del 2012, mismo que fue publicado como capítulo del libro “El Desarrollo agrícola y rural, cambio climático y políticas públicas” coordinado por Palacio-Muñoz y Pérez (2013).

Uno de sus aspectos más destacables es que en la teoría el desarrollo, el desarrollo rural y el desarrollo territorial son enfoques operados desde distintas perspectivas de la política gubernamental que requieren, para ser exitosos, de una fuerte y sólida participación social, así como de una perspectiva de política pública que considera necesariamente las voces de los diversos actores involucrados.

Desarrollo rural y desarrollo territorial poseen diversos grados de experiencia, maduración teórica y metodológica y requieren de nuevas revisiones y balances a la luz de la evolución del contexto histórico y social mexicano y mundial, para profundizar en el conocimiento de sus implicaciones teóricas y de las posibles metodologías para el futuro diseño e implementación de políticas públicas acordes a las necesidades de la realidad social y económica.

Por ello, se plantea responder la pregunta ¿cuáles son las formas de intervención del Estado mexicano para el sector agropecuario, y cuáles sus propósitos y logros? buscando identificar y explicar sus implicaciones y efectos. Esto conlleva a una revisión de las formas de intervención del Estado en países como Estados Unidos, principal destino del mercado externo de productos mexicanos, como un referente, comparación y la mejor comprensión de la experiencia mexicana.

El segundo capítulo se dedica a la construcción de un marco de referencia para poner bajo contexto el caso mexicano, analiza los factores externos e internos que configuran, limitan y dan

perspectiva a los principales problemas públicos rurales de México, así como a la tarea de diseñar e implementar las políticas públicas para el campo mexicano que desde esta perspectiva aguarda hasta hoy otras formas de intervención del gobierno mexicano.

Cabe señalar que el segundo capítulo se basó sustancialmente en el texto “El Entorno Global y el Desarrollo Rural en México, un Marco de Referencia” de Menéndez-Gámiz y Palacio-Muñoz (2013), presentado en el Seminario de Políticas Públicas y Desarrollo Rural del CIESTAAM y Centros regionales de la UACH en noviembre del 2012, y publicado como capítulo inicial del libro coordinado por Palacio-Muñoz, Víctor y Pérez, Elba “El Desarrollo agrícola y rural, cambio climático y políticas públicas” en 2013.

Se enfatizan las nuevas lógicas del Estado y sobre todo las dificultades que el gobierno mexicano enfrenta para modificar sus orientaciones de política, así como los instrumentos disponibles para atender de mejor manera problemas del entorno como el fenómeno del Cambio climático global, la fuerte competencia y volatilidad de los mercados mundiales, aportando elementos para mejorar el diseño y desarrollo de los instrumentos para el desarrollo de capacidades microeconómicas necesarias para aprovechar las posibilidades de la innovación tecnológica.

En el capítulo tercero se analiza el carácter de la interacción entre las políticas macroeconómicas adoptadas por el gobierno mexicano y las sectoriales agropecuarias y de desarrollo rural y territorial, para identificar y analizar los límites y perspectivas de la intervención estatal en el campo mexicano desde los diferentes ámbitos del desarrollo.

El análisis de la política macroeconómica mexicana retoma en gran medida los resultados de investigación publicada por Menéndez-Gámiz y Palacio-Muñoz (2014) en el libro “El campo mexicano: Entre el olvido y lo posible” editado por el Departamento de Sociología Rural de la

Universidad Autónoma Chapingo, con especial interés se destacan los vínculos entre la política gubernamental macroeconómica y los efectos previsibles sobre las principales variables económicas, productivas y sociales del campo.

El cuarto capítulo se dedica al análisis y comprensión de la política de seguridad y soberanía alimentaria de México, a través del análisis de los objetivos centrales y acciones emprendidas por el Estado mexicano para su mitigación. Se retoma el texto resultado del trabajo pre doctoral del postulante mismo que fue recientemente presentado ante el V Seminario de Políticas Públicas Rurales sobre la Reforma del Campo Mexicano, organizado por Centros Regionales de la UACH en enero del 2015.

Ahora bien, la investigación busca dar respuesta a preguntas como: ¿En qué medida el Estado mexicano y sus políticas logran la seguridad y la soberanía agroalimentaria y nutricional de la población a partir del campo mexicano? objetivo planteado por la Ley de desarrollo rural sustentable del 2001.

También se aportan evidencias y resultados para responder la pregunta ¿cómo ha evolucionado la pobreza urbana y rural en México? Y otra no menos relevante sobre ¿cómo se debería atender la pobreza para ser erradicada o por lo menos reducida de manera significativa?

Este capítulo incluye parte de los resultados del análisis comparativo de la situación de la seguridad y la soberanía alimentaria en México y Estados Unidos de Norteamérica publicado en la Revista CIMEXUS.

Finalmente en el quinto capítulo, se plantean a partir de los hallazgos, resultados, discusiones y conclusiones de cada capítulo, una serie de reflexiones y perspectivas que el autor propone para ser consideradas primero, como sujetas al examen y aprobación académica; en segundo lugar al

análisis y discusión de analistas y estudiosos de la formulación, implementación, y en tercera para considerar en la evaluación de las políticas para el desarrollo integral del campo mexicano acorde a las necesidades del desarrollo nacional.

De este trabajo de investigación ha resultado un modelo de análisis para abordar el tema de la intervención del Estado en el campo mexicano, así los límites a dicha intervención son los impuestos por los diversos sectores sociales a través de sus variados intereses y demandas.

El Estado mexicano y el sector agropecuario

A lo largo de la historia de México moderno, el Estado, como ente que regula y asigna los procesos territoriales “fue el actor central en las políticas de primera generación (1950-1960). Con sus políticas de regulación económica y a través de incentivos financieros buscaba influir sobre la localización de las empresas” Bert Helmsing, (1999: 5) asignó un rol específico al sector agropecuario como un sector económico muy importante para crecimiento y desarrollo general del país.

Al estado se le han asignado diversas funciones, como proveedor de alimentos, insumos y materias primas para la industria, el agua, mano de obra para la industria y el sector servicio, así como, el aportar demanda de cierto tipo de bienes y servicios provenientes de otras áreas de la economía nacional y global.

Después de la Revolución mexicana y de la crisis económica del 29, llegó Cárdenas a la Presidencia de la República -y operó bajo una fuerte concepción del Estado Keynesiano del Bienestar (EKB), es decir, un Estado interventor en la economía. Una muestra amplia de ello, son el conjunto de instituciones e inversiones realizadas por los gobiernos de la época, en apoyo a la economía nacional y de manera especial a la del sector agropecuario en general.

De hecho, se coincide con la visión de que un cierto regocijo estatal por sus propias políticas, como lo señala Babb “La fruición del dirigismo mexicano en los años treinta, cuarenta y cincuenta, puede atribuirse a dos factores: primero, la fundación de las instituciones para la elaboración de políticas económicas y la consiguiente introducción de nuevas herramientas de elaboración de políticas; y segundo, las repercusiones de la Gran Depresión del 29” (2003: 51). A lo que habría que agregar un tercer y muy relevante factor relativamente favorable a la intervención estatal, propia de las postrimerías de la Segunda Guerra Mundial.

Las decisiones se inclinaron a la construcción, con recursos públicos, de grandes obras de irrigación; la instalación y operación de bancos de crédito agropecuario, la operación de empresas estatales para la producción de determinados insumos básicos para la producción agropecuaria, como los fertilizantes, las semillas, administrar los riesgos climáticos y biológicos de la producción agropecuaria en las diversas regiones del país.

A partir de 1970 el Estado benefactor mexicano enfrentó severas crisis económicas, sociales y políticas. Un entorno internacional altamente competitivo donde las mayores economías del mundo concurrían al mercado con productos agropecuarios producidos con altos componentes de subsidio, hicieron insostenible para el Estado mexicano continuar con un esquema de altos subsidios al campo. Además, por si fuera poco, los precios del petróleo también hacían crisis con una caída que limitó aún más la capacidad interventora del Estado.

A partir de 1980 se expresaron las intenciones de crear un bloque de libre comercio en América del norte, agentes económicos, políticos y gubernamentales de México, Estados Unidos y Canadá tomaron las primeras decisiones para dar viabilidad política, económica y social a dicho proyecto, que se cristalizó años después, con la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) en 1994.

De esta manera dejó de ser un Estado interventor y productor de bienes y servicios, pasó a ser un Estado promotor y liberalizador de las fuerzas del mercado, un ente que dejó su papel de ser productor y organizador, que se convirtió en un activo promotor de los agentes económicos privados, mediante un proceso privatizador, de entrega de los activos productivos mediante concesiones y contratos de identificación, prospección, perforación, extracción, transformación, industrialización, distribución, y comercialización de una larga lista de bienes y servicios que anteriormente eran restringidos a entidades gubernamentales y públicas.

Otra perspectiva sobre el *nuevo papel* que según el Banco Mundial debería jugar el Estado, era sobre el “síndrome de ilegalidad. La debilidad y arbitrariedad de las instituciones estatales agravan muchas veces la situación con su comportamiento imprevisible y contradictorio. De esa manera, lejos de contribuir al crecimiento del mercado, lo perjudican, y socavan la credibilidad del Estado” (1997: 4). Idea nuclear de la visión que tenía ese organismo internacional sobre el papel del Estado, y que es consistente con la idea de que el Estado debe ser capaz y eficaz en el logro de sus propósitos.

En la perspectiva del Banco Mundial, más que mantener viva la discusión sobre sí debe ser fuerte o débil como interventor o como productor, centra el papel del Estado en cinco funciones básicas:

“Establecimiento del ordenamiento jurídico básico; Mantenimiento de un entorno de políticas no distorsionantes, incluida la estabilidad macroeconómica; Inversión en servicios sociales básicos e infraestructura; Protección de los grupos vulnerables; y Defender el medio ambiente.” (1997: 4)

Sin duda aspectos normativos que enfrentan los fenómenos económicos y sociales reales imponiendo límites a su acción y logro.

Bajo esas ideas en boga del papel del Estado, las actividades de investigación, desarrollo tecnológico, producción agropecuaria y comercialización reservadas al Estado mexicano, fueron entregadas sin contraprestación a manos del sector privado.

Se liquidó a las instituciones creadas bajo las teorías y prácticas del Estado keynesiano benefactor, como la CONASUPO, y se realizaron los cambios legales necesarios para liberalizar y desregular los mercados en especial los agroalimentarios.

Concluyeron los esquemas de apoyo vía los precios de garantía, como mecanismos de apoyo al productor agropecuario, e iniciaron los apoyos directos otorgados por hectárea, por cabeza animal, así como por familia y por persona, a través de programas públicos como el Procampo ahora Proagro, o el Progan, y Oportunidades ahora Prospera, operado por la Secretaría de Desarrollo Social, Sedesol.

Las formas de intervención del Estado mexicano en el campo fueron modificadas de raíz, en su esencia, estructura y sentido, como lo recomiendan el pensamiento neoliberal: liberalización de los mercados, libre movimiento del capital, privatización de actividades estatales o públicas; desregulación de las actividades económicas de producción y comercialización de bienes y servicios, y la búsqueda de la estabilidad de las variables de la macroeconomía.

A partir de la firma del TLCAN, el comercio entre México y USA creció de manera sostenida, y aunque la balanza nacional bilateral es favorable a México, la balanza agropecuaria entre ambos países es tradicionalmente desfavorable para México. Esto sin considerar el enorme y creciente déficit comercial de México con China, derivado del modelo maquilador adoptado en México desde los años 70 centrado en la depreciación del factor trabajo, su abaratamiento contumaz.

La pérdida de rentabilidad, el abandono de las actividades productivas agropecuarias, la migración hacia la ciudad y hacia el campo de Estados Unidos, fueron procesos que se

agudizaron. Desde entonces el campo mexicano agudizó aún más su crisis de abandono, migración y falta de inversión y rentabilidad, como lo analizan Rubio (2009) y Luiselli (2007).

Más tarde, en 2001 se aprobó la Ley de desarrollo rural sustentable como una respuesta del Estado mexicano para reactivar al campo mexicano con una perspectiva de desarrollo sustentable, con un enfoque de multifuncionalidad de los territorios rurales, y con una nueva propuesta de planeación participativa, que democratizaría la asignación presupuestal para el campo y para atender exitosamente los retos de la seguridad y la soberanía alimentaria declarados en su artículo 189.

Sin embargo, como se ha señalado, los presupuestos públicos destinados al desarrollo rural se ejercieron con ineficiencia y bajos niveles de logro de metas y objetivos nacionales, lo que se considera un gran problema sin resolver.

Por lo anteriormente expresado, el objeto de estudio de este trabajo es la intervención del Estado mexicano para el desarrollo rural y agropecuario en la economía mexicana en el periodo 2001 a 2012. Se busca analizar y entender los límites y las perspectivas de su intervención en el marco de los fenómenos del entorno global, la eficacia y la eficiencia de la política pública rural implementada, a través de analizar las políticas implementadas por el Estado a lo largo del periodo de transición de productor a promotor, y finalmente al Estado facilitador.

El problema básico radica en como centrar la ineficacia e ineficiencia del actual modelo de la intervención estatal en el campo mexicano, donde cuantiosos presupuestos se canalizan a la política y programas para abatir la pobreza, desigualdad urbana y rural y lograr la seguridad y soberanía alimentarias propuestas por el desarrollo rural sustentable en México, tarea que desde esta óptica continua pendiente.

La justificación de este trabajo, se establece por el hecho de que existen una serie de reportes de investigaciones, estudios y aproximaciones al análisis y solución de problemas, que debaten el

nuevo rol o papel que debería jugar el Estado mexicano en la economía nacional pero de manera especial en el desarrollo del sector rural y agropecuario, como lo señalan el Banco Mundial (1970), Weitz (1970), Keynes (1936), Friedman (1970), Babb (2003), Moreno-Brid y Ross-Bosch (2010), Bodemer (2008 y 2010), Palacio-Muñoz (2011: 46), Perzewoski (1998) y Figueroa (2010).

La liberalización, como lo explicó Pritchard no necesariamente significa “la disminución o abandono de la presencia del Estado. Estudios recientes han discutido narrativas que afirman un “achicamiento” del Estado. En el nivel, el tamaño y alcance institucional de una buena parte de las funciones del Estado.” (2005: 5).

La liberalización implicó un cambio en la manera de hacer del Estado, la liberalización económica, dice Palacio-Muñoz “requiere que exista baja inflación y estabilidad en la tasa de cambio” así como la tarea de “priorizar la política de estabilidad monetaria-cambiaria para atraer capitales trae como consecuencia la sobrevalorización de la moneda e intenta incrementar la rentabilidad del capital financiero” (2011: 46)

En este proceso de cambios paradigmáticos del Estado, Babb distingue dos grandes etapas: “la primera desde el inicio de los ochentas, identificada como de ajuste estructural, una reducción generalizada del gobierno y una aplicación de austeridad fiscal y monetaria, llevada bajo la mirada vigilante del Fondo Monetario Internacional, FMI, desde 1982, hasta mediados de los ochenta.” (2003: 240).

La segunda etapa, según Babb, consistió básicamente en “una serie de reformas institucionales que dismantelaron el marco nacional de políticas desarrollistas de las décadas anteriores, las cuales se iniciaron durante los sexenios de Miguel de la Madrid y Salinas de Gortari” (2003: 241).

Otros resultados recuerdan varios de los programas públicos dirigidos a las tierras ejidales y comunales mexicanas y de manera especial a los muchos bienes y recursos comunes que se disponen en México, como las comunidades forestales, los cuerpos superficiales de agua, lagos, lagunas y afloramientos de agua que rebasan los límites de una propiedad. Destacan los terrenos incorporados a las reservas de la biósfera, o zonas de conservación y las relaciones sociales que se desatan en su interior con los pobladores originarios, como lo señala Thompson (2010: 352-369).

Para entrar en esta transición también fue un requisito el adelgazamiento del Estado mexicano, de sus instituciones, el retiro del estado del campo mexicano mediante el traspaso de sus funciones a los particulares. Esos eran los requisitos de entrada, impuestos por los organismos internacionales, a la economía abierta global. Se instaló así, el proyecto modernizador del campo mexicano.

Esta modernización del campo implicó la desregulación de actividades y funciones, e incluso la privatización de un gran número de ellas, obligó a que la otrora poderosa omnipresencia del Estado en el campo, fuera difuminándose cada vez más.

El supuesto básico del proyecto modernizador estaba alineado a los planteamientos de los organismos multilaterales, como el FMI y el GATT, “inspirados a su vez en el monetarismo, para liberar o controlar, los precios (como forma óptima para lograr la racionalidad y el ajuste) de los mecanismos económicos, pervertidos por una creciente intervención estatal en los procesos productivos” como lo refiere Ornelas (1993: 33). De esta manera se le asignó el papel del motor del desarrollo, al consumo y a la inversión privados, así como al mercado externo.

También se consideran otras evidencias empíricas, como son algunos de los efectos visibles y verificables en las principales variables económicas, sociales y ambientales de las políticas

gubernamentales y públicas adoptadas por el Estado como parte de su intervención en el periodo de estudio.

OBJETIVOS, PREGUNTAS E HIPÓTESIS

El objetivo general de este trabajo es analizar los límites a la intervención estatal para el desarrollo sustentable e integral del campo mexicano en el periodo señalado, a través del análisis y valoración de la interacción entre las variables económicas y sociales y las políticas adoptadas, para proponer mejoras a las principales orientaciones de política aplicada en la atención y superación de los retos actuales del desarrollo rural y agropecuario en el marco de los fenómenos e impactos del entorno global como son: el cambio climático global, el cambio tecnológico y el relevo energético, en la realidad socio económica del México actual, para formular propuestas de política que den mayor eficacia y eficiencia a los recursos públicos.

Se analizan dos grandes vertientes, por un lado: a) La alineación de la política macroeconómica y sus efectos en el potencial del comercio agroalimentario agrícola del sector agropecuario y, por el otro, b) El logro de la seguridad alimentaria y nutricional y de atención a la pobreza, reuniendo en ambos casos evidencias empíricas del comportamiento de las principales variables de análisis para comprender y transformar la realidad.

La hipótesis general es que el gobierno mexicano no implementó las políticas públicas pertinentes para superar los efectos del modelo de crecimiento económico adoptado para el sector rural y agropecuario, donde la gestión de políticas públicas es ineficaz e ineficiente, debido a su carácter eminentemente centralista, en vez de ser descentralizado, federalista y participativo.

A continuación se presentan los objetivos, preguntas e hipótesis implicadas en los cuatro capítulos desarrollados en este trabajo.

El primer objetivo específico es: Identificar y explicar las principales formas de intervención del Estado en el sector agroalimentario y sus principales límites, a través de un análisis teórico y

empírico del papel del Estado en un contexto global, para la formulación de propuestas que aprovechen sus potencialidades.

La pregunta clave es: ¿Cuáles fueron los principales límites de la intervención del Estado en el sector rural y agropecuario y cuáles sus principales efectos o resultados?

La hipótesis es que los principales límites de la intervención del Estado en el sector agropecuario y rural son parte de un carácter fuertemente centralizado, que favorece una intervención que no considera los grandes cambios estructurales generados por la forma de inserción de México en el mercado global y en el de USA en particular, y omite atender las necesidades y potencialidades de las regiones locales al interior del país, para mejorar su capacidad de respuesta y de gestión del proceso de desarrollo.

El segundo objetivo consiste en la identificar, analizar y explicar el tipo y efectos de las interacciones entre los factores internos y externos que afectan el desempeño del sector agropecuario y rural bajo un entorno global, a través del análisis de variables económicas y sociales del país y del sector rural y agropecuario, como son el ingreso, la producción, la tasa de cambio, la inversión pública, y las ventajas comparativas reveladas con sus principales socios comerciales, entre otras variables, para la formulación de alternativas que consideren la configuración de esas fuerzas.

Una de las preguntas que guían este capítulo es: ¿cuáles son y cómo operan las fuerzas externas que configuran el entorno global en que se desempeña el sector agropecuario mexicano, y cuáles son los factores internos que configuran dicha realidad nacional?

La hipótesis central de este capítulo es que los principales factores que configuran el contexto son procesos y tendencias como el Cambio climático global, el comportamiento y expectativa demográfica, el cambio y modificación de la matriz energética, su inserción al mercado mundial, así como los factores internos que caracterizan la realidad nacional del sector, como el deterioro

de recursos naturales y la migración, que no contribuyen a la atención y solución de los problemas del desarrollo armónico del campo mexicano del país.

El tercer objetivo es analizar las principales relaciones entre los instrumentos de la política macroeconómica del Estado mexicano promotor del mercado con los instrumentos de política del sector agropecuario en México y sus posibles efectos para la elaboración de alternativas que mejoren la toma de decisión sobre las políticas públicas a adoptar.

La pregunta que guía este capítulo es ¿si el diseño y orientación actual de los instrumentos de la política macroeconómica impulsan el desarrollo rural sustentable de México? Para ello se consideran instrumentos como la política monetaria con tasas activas de interés crecientes; la política cambiaria con tasas cambiarias sobrevaluadas en el periodo de análisis, una política comercial de amplia y profunda apertura, y del gasto fiscal contenido, así como la orientación y tipo de subsidios otorgados por el gobierno mexicano a los productores rurales.

La respuesta explicativa o hipótesis es que los instrumentos macroeconómicos no están alineados para favorecer el buen desempeño del sector agroalimentario, y además la orientación y calidad del gasto público continúan subsidiando el crecimiento urbano-industrial y financiero supeditado al proceso de acumulación global que ha demostrado su inviabilidad y pérdida de ventajas comparativas agroalimentarias entre México y USA, principal socio comercial de México.

En suma, a través de los mecanismos de precios, se genera un proceso de descapitalización del sector primario y sus habitantes, lo que agrava los efectos en la pobreza y el bienestar de la población rural.

Otras preguntas secundarias que guían el objetivo de este capítulo son: ¿Cuáles son los capítulos arancelarios agroalimentarios en lo que México presenta ventajas comparativas y en cuáles no? Otra cuestión sería sobre ¿cuáles son las principales causas de pérdida de

competitividad por la forma de intervención adoptada por el Estado mexicano frente a la forma de generar los agroalimentos en la economía norteamericana?

La respuesta hipotética secundaria es que la política agropecuaria mexicana no aprovecha las verdaderas posibilidades del sector en los territorios locales de México para abastecer el mercado interno y exportar los excedentes hacia el mercado del principal socio comercial de México, esto se debe a que el Estado mexicano no prioriza los potenciales reales, en cambio se alejó de la realidad social del campo que cuenta con posibilidades efectivas para elevar la producción y la productividad.

Es necesario conocer el contexto macroeconómico en el cual se desempeña el sector agropecuario y rural mexicano, por ello, la cuestión a analizar es ¿cuáles son los factores de la macroeconomía que determinan el actual contexto del sector agropecuario y rural mexicano? La respuesta a esta cuestión permite hacer un contraste entre el pensamiento teórico y como éste permite entender y explicar la realidad histórica concreta mexicana del periodo.

También se estima que las medidas económicas adoptadas por el gobierno mexicano, son cruciales en el logro de los objetivos planteados, entonces resulta de vital importancia investigar y conocer sobre ¿Cuál es el grado de impacto de los macro precios como las tasa de interés y la tasa de cambio en el desempeño del sector agropecuario? Pero también es el impacto social de esas medidas, ya que de ello depende que el ingreso sea suficiente para garantizar el acceso económico a los alimentos.

La idea no estaría completa, si no se indaga y se explican elementos básicos sobre una cuestión fundamental, la competitividad del sector agroalimentario, por eso el tercer capítulo busca explicar ¿qué tan competitivo es el sector agroalimentario mexicano frente al de Estados Unidos? país que es el principal socio comercial de México.

El cuarto objetivo de este trabajo de investigación es analizar la intervención del Estado mexicano a través de sus ordenamientos legales, planes, presupuestos y acciones para cumplir los propósitos y objetivos de la seguridad y la soberanía alimentaria, para explicar su capacidad para crear las condiciones para superar esos retos, y poder formular propuestas de alternativa viables en el contexto socio económico, legal e institucional vigente.

El logro de este objetivo plantea algunas preguntas: ¿en qué medida las políticas públicas adoptadas e implementadas logran la soberanía y seguridad agroalimentarias y nutricionales a partir del campo mexicano?

También surgen cuestiones como ¿en qué medida la soberanía y seguridad alimentarias son la estrategia central para abatir la pobreza y la desigualdad en México? y ¿por qué razones si hay recursos presupuestales crecientes para atenderlas, la desigualdad y las asimetrías entre los niveles de ingreso y de bienestar de la población urbana y rural no se reducen significativamente?

También se atiende la pregunta ¿la pobreza urbana y rural en México se explica porque el Estado mexicano abandonó la intervención del Estado del bienestar y aplicó las medidas propias del Estado neoliberal promotor del mercado? Otra más fue ¿Cómo y en qué medida los gobiernos de México y Estados Unidos buscan y no logran la seguridad y tampoco la soberanía alimentaria de su población para un desarrollo armónico e integral?

Ante esta batería de cuestionamientos, las respuestas explicativas o hipotéticas radican en que las políticas adoptadas por el gobierno no son las mejores a para cumplir los propósitos y los objetivos de la equidad social y regional, sino principalmente para mantener altos ritmos en la acumulación y la transferencia de riqueza.

Las respuestas parten de que México mantuvo una tendencia de alza de la pobreza y la desigualdad, ante un supuesto agotamiento del Estado Keynesiano Benefactor (EKB) desde hace

casi tres décadas, y por ello cede el paso al Estado promotor, y más recientemente a una fase del Estado facilitador del mercado.

La incapacidad del Estado facilitador se enfrenta a enormes dificultades para operar los instrumentos económicos necesarios para frenar y reducir la desigualdad en la distribución del ingreso y la asimetría en la seguridad alimentaria, sea por la línea de pobreza o por el enfoque multidimensional de carencias de acceso a los alimentos. Omisiones y debilidades que configuran la ausencia del Estado mexicano. Ausencia insostenible económica y socialmente en el corto, mediano y largo plazos, que requiere seguir una nueva ruta de gobierno responsable y garante del Estado sustentado en el cumplimiento de los derechos humanos, como se demuestra en este trabajo.

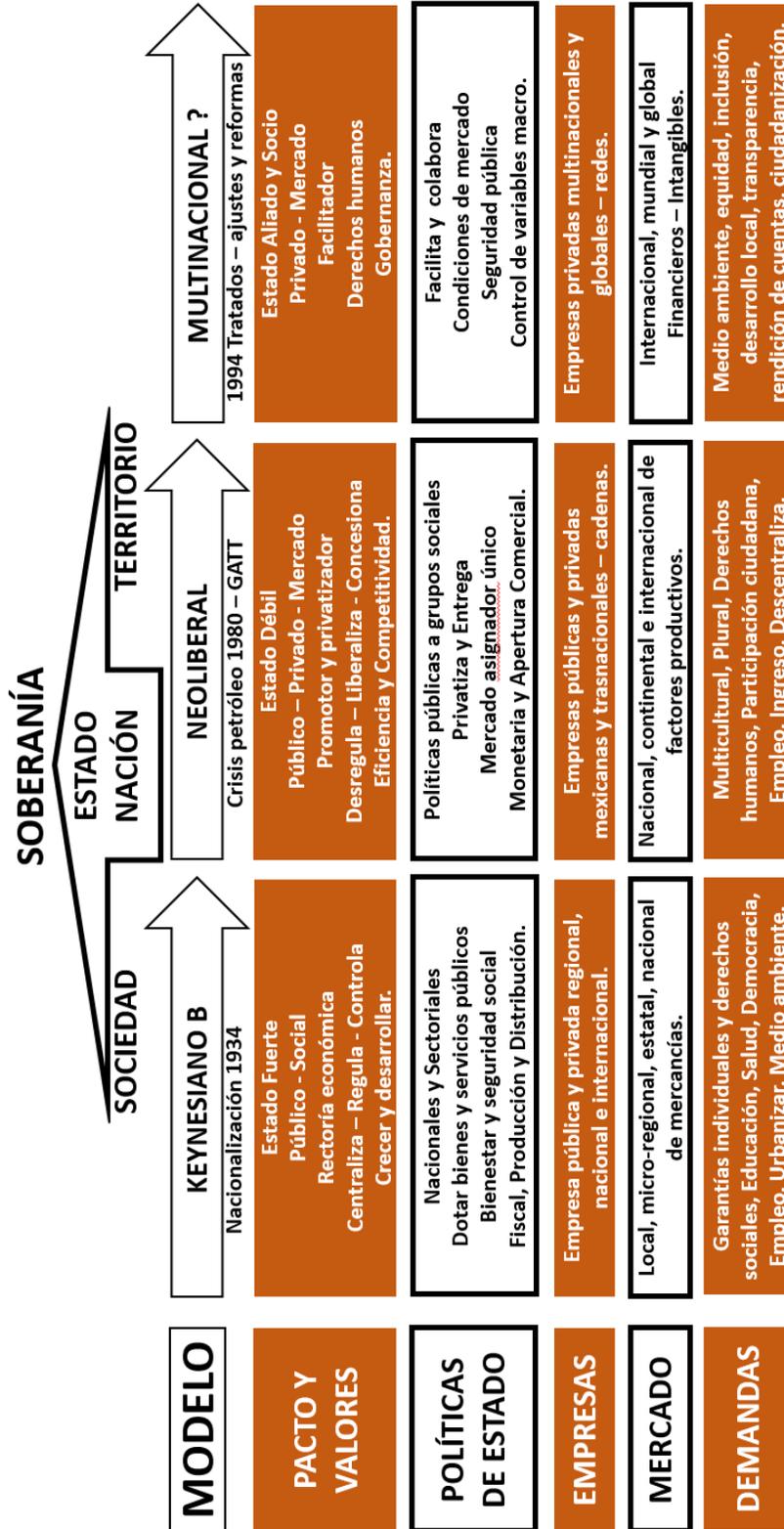


Figura 1. Límites y perspectivas a la intervención estatal en el campo mexicano en un entorno global.
Fuente: Elaboración propia con base en Bobbio (2004), Lasalle (2001), Córdova A. (1996); Constituyente (1917), Castro (2006), y Moguel y Cienfuegos (2014).

CONTENIDO Y LITERATURA CITADA

En esta sección se analizan y presentan los antecedentes relevantes al estudio. Por ello se buscó seguir un orden histórico del desarrollo del conocimiento sobre el tema de estudio. Más que una mera relatoría o cronología de los diferentes estudios, se buscó hacer un análisis de la literatura para identificar los rasgos centrales en la evolución del quehacer del Estado. Para ello, se revisaron primero las referencias que tratan los problemas generales, y posteriormente, las referencias relacionadas con aspectos más específicos, es decir, de lo general y abstracto a los específicos y concreto.

De este trabajo de investigación resultó el siguiente modelo de análisis para abordar el tema de la intervención del Estado en el campo mexicano, cuyos límites principales son impuestos por diversos sectores y agentes económicos y sociales a través de sus variadas fuerzas, intereses y demandas.

Principales fuentes y contenidos

En total, a lo largo de los cuatro capítulos de análisis, hallazgos y discusión de resultados se enlistan más de doscientas veinte fuentes distintas de información, identificadas, consultadas, analizadas, seleccionadas y referidas en esta investigación.

A continuación en la figura 2 se observa el número de fuentes referidas a lo largo de la obra según el año de publicación de la fuente consignada. Cabe mencionar que la obra consultada de más larga data fue la Política de Aristóteles (230 A de N. E), y la más reciente fue

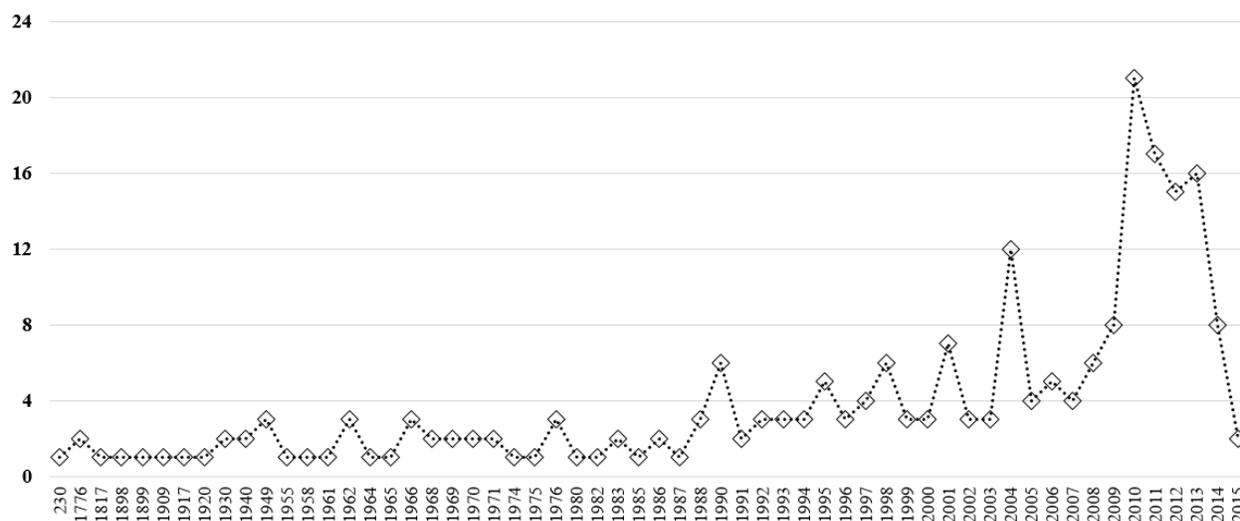


Figura 2 Número de fuentes consultadas según año de publicación.

Fuente: Elaboración propia.

En el primer capítulo se realizó una revisión sumaria inicial de la teoría del Estado a través de los textos de Aristóteles (230 A. de C.), de Davin (1939), Marx (1879), y Bobbio (2004).

También se analizaron las teorías de la intervención del Estado, desde las no intervencionistas y liberales, como las de máxima intervención económica o estatistas. Destacando los textos de Von Mises (1939), Keynes (1920).

Se analizaron del crecimiento y del desarrollo, para revisar los procesos de crecimiento, desarrollo, desarrollo rural y desarrollo territorial, ello implicó revisar los textos de autores como Rostow (1962) también los trabajos de Parsons (1951) y Hoselitz (1940).

También se analizaron las visiones de Germani y de Valcárcel (2007), que contrastaron con la visión del desarrollo unilineal que alimentaba la teoría del desarrollo modernizador.

Se acudió al pensamiento de autores inscritos tanto en la teoría de la dependencia, como el pensamiento estructuralista latinoamericano. Destacando los textos de Furtado (1966), Sunkel y Paz (1970), y Prebisch (1962).

También se analizaron las ideas del pensamiento neo estructuralista y del neo institucionalismo como Rodríguez (1998) y Bielschovsky (2010), y la construcción del análisis del casillero vacío de Fajnzylver (1990), que realiza valiosas aportaciones a las perspectivas del desarrollo nacional.

Las propuestas de los regionalistas y de los territorialistas latinoamericanos como Saguier, Echeverri, y Delgadillo (2006) contribuyeron en la aproximación al análisis y mejor comprensión de los procesos de la globalización y sus efectos desequilibrantes en el ámbito local, nutrido por los aportes de las propuestas de Schejtman y Berdegué (2008).

Las anteriores posiciones teóricas ayudaron a valorar desde diferentes perspectivas de análisis las propuestas del pensamiento neoliberal cristalizado en el Consenso de Washington, alimentado por el pensamiento de economistas como Milton Friedman y John Williamson. Por otra parte, las propuestas de Janvry y Sadoulet (2004) contribuyeron a entender la estructura y dinámicas de la diversificación del ingreso de las familias rurales en México.

En el segundo capítulo y para el análisis del proceso de mundialización y globalización, contribuyeron las propuestas analíticas de Saguier (2011), Avendaño (2009), Williamson (1988), Solís (2008), Wiggins (2011), Palacio-Muñoz (2011) y Ocampo, (2001) y de Pinto.

También fue necesario acudir a las lecturas de politólogos y abogados constitucionalistas como son Bobbio (2006) y Matute (2013), Lasalle (2001) y Heller (2001), que facilitaron comprensión y acceso a una concepción del Estado que permitió el desarrollo de este trabajo.

También contribuyeron los textos de Espinosa (2014) y Alaminos (2013) para afianzar una visión latinoamericana actualizada de la globalización y del carácter transnacional de la globalización empresarial.

Los textos de Castells (2009) fueron básicos para introducir en el análisis los conceptos de redes y tecnologías de información y comunicación, elementos básicos para entender el carácter del fenómeno de mundialización y de globalización.

La consulta al pensamiento de Meadows (1972), Holdren (1991), así como Daily y Erlich (1992) contribuye a sustentar el análisis del periodo final de la visión cornucopéica del globo terrestre y sus recursos, y contribuyen a redimensionar el principio de escasez de los recursos de la naturaleza, sujetos cada vez a mayor estrés frente a una dinámica demográfica creciente, pero sobre todo ante los modelos tecnológicos de producción no sustentables.

En el tema de la gestión sustentable de los recursos naturales fueron importantes las construcciones teóricas sobre la nueva institucionalidad necesaria para resolver los retos de los recursos básicos: Agua, suelo, biodiversidad, y del bio-paisaje, propuesta por autores como Veblen (1909); Polanyi (1988); Shleifer (1989); Stiglitz (1988); Bielschowsky (2009), Figueroa (2010) y Östrom (2011).

Aporte esencial fue el pensamiento económico neo-rural de autores como Norton y Ángel (2004), y los aportes del pensamiento social agrario del movimiento Vía Campesina (2012), y de autores como Johnston y Mellor (1961); y el de Krueger, Schiff y Valdés (1988) que recomendaban la inversión en el sector primario por sus efectos multiplicadores.

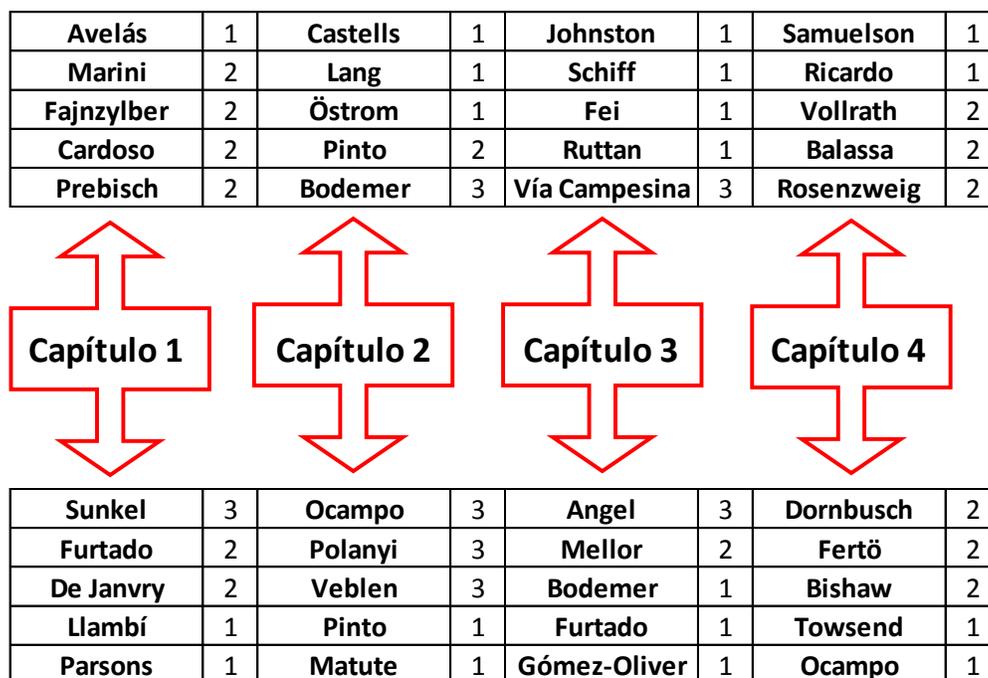


Figura 3 Fuentes de información por capítulos.
Fuente: Elaboración propia.

Para el tercer capítulo se acudió al pensamiento económico clásico de Adam Smith (1776) y el análisis de las ventajas comparativas definidas por el autor neoclásico David Ricardo (1817), nociones enriquecidas por autores como Balassa (1986).

También se revisaron los planteamientos de Keynes, y fueron contrastados con las ópticas de autores como Samuelson y Dornbusch (2009) pero también de Krugman y Obstfeld (2001), Samuelson y Nordhaus (2002), así como del pensamiento de economistas agrícolas como Gómez (1994), Bueno, Kuczynski y Simonsen (1986) que realizan aportes para definir el nuevo rol del Estado promotor en su intervención en el campo de países latinoamericanos como mexicano.

Ese contraste no hubiera estado completo si no se consideraban las visiones de los ne estructuralistas y los institucionalistas como Ocampo (1998), Escalante (1980), y Fajnzylver (1990).

En el capítulo cuarto se acudió al arsenal teórico de Amartya Sen (1985), Townsend (1962), para abordar el análisis de la pobreza y de las políticas y recursos necesarios para superarla. Las bases de datos utilizadas para realizar el análisis de variables fueron del Instituto nacional de geografía y estadística (INEGI), del Consejo nacional de población (CONAPO) y de la SAGARPA.

Límites y perspectivas de la intervención estatal en el campo mexicano en un entorno global

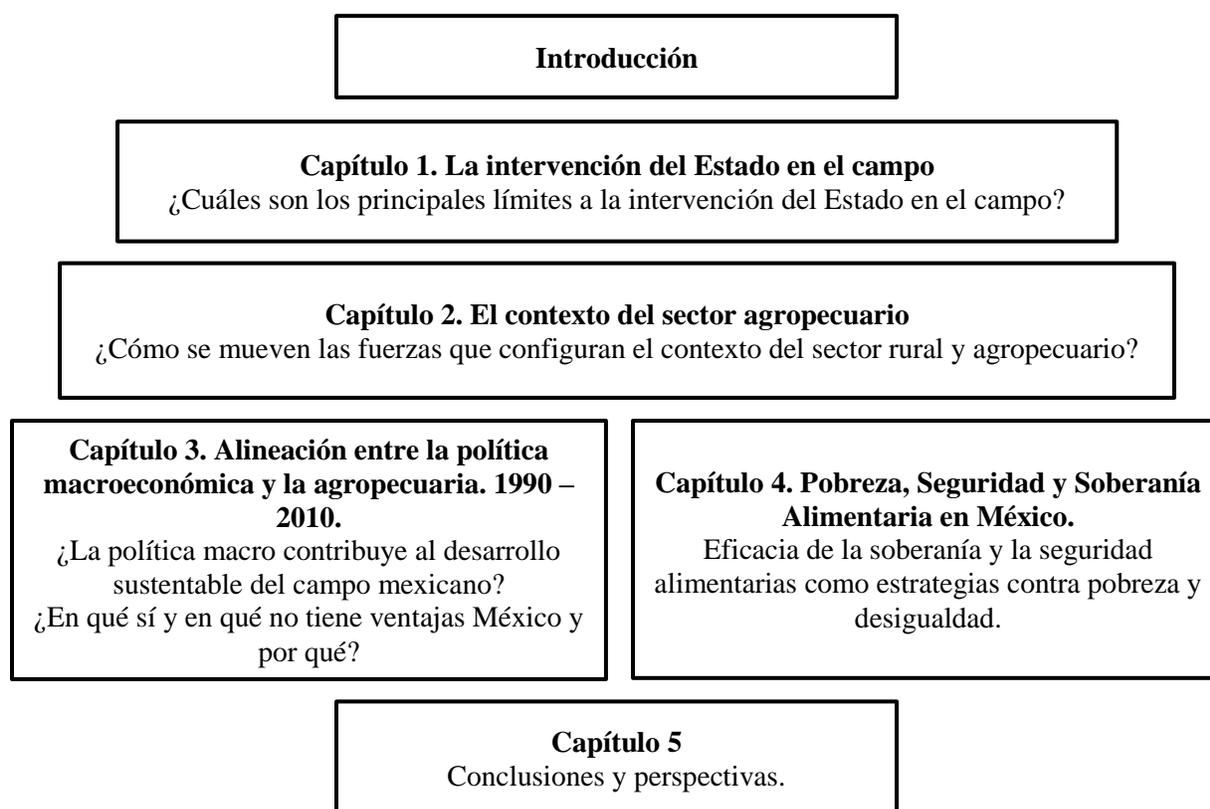


Figura 4 Estructura de la investigación.

Fuente: Elaboración propia.

RESULTADOS Y DISCUSIÓN

I. LA INTERVENCIÓN DEL ESTADO EN EL CAMPO

1.1. INTRODUCCIÓN

Sin pretender hacer un análisis exhaustivo de la naturaleza y concepción del Estado, esfuerzo que es más propio desde la ciencia política y la filosofía, antes de iniciar el análisis de su papel económico y sus formas de intervención, para este trabajo es necesario plantear brevemente algunos conceptos medulares de las principales corrientes teórico filosóficas que conciben e interpretan al Estado.

Por un lado la noción aristotélica inicial de la *πολιτεία* que concibe como al Estado como una asociación política entre personas:

“Todo Estado es, evidentemente, una asociación, y toda asociación no se forma en vista de algún bien, puesto que los hombre, cualquiera que ellos sean, nunca hacen nada sino en vista de lo que les parece ser bueno. Es claro, por lo tanto, que todas las asociaciones tienden a un bien de cierta especie, y que el más importante de todos los bienes debe ser el objeto de la más importante de las asociaciones, de aquella que encierra todas las demás, y a la cual se llama precisamente Estado y asociación política” (322 a.n.e.)

Otra noción proviene de Maquiavelo que lo divide entre gobernantes y gobernados; una más es la de Montesquieu, que es recogida por el pensamiento liberal francés por Rousseau, en el concepto de que el hombre es bueno por naturaleza, como le señala Bobbio (2004)

Para Davin (1939), según explica Uribe (2010), el Estado se entiende como “la asociación política por excelencia. La agrupación designa el género, el término la política, la especie; y como hay agrupaciones políticas de rangos diversos, el Estado representa la agrupación política suprema, al menos a reserva de lo que diga el porvenir” (2003, 9)

En este documento se asume al Estado en la misma concepción de Davin, considerando tres elementos componentes básicos: un territorio, la sociedad y el gobierno como un instrumento de la sociedad para conducir el proceso de desarrollo económico atendiendo el principio de perseguir y lograr el bienestar del conjunto social.

Es decir, se debe precisar con toda claridad que se distinguen como entidades diferenciadas al conjunto del Estado por un lado, y al gobierno y sus diversos aparatos e instrumentos, por el otro.

Por lo tanto cuando se habla de la intervención del Estado, ésta se entiende en la manera más amplia, como las formas de intervención del gobierno, de la sociedad, y del marco político legal, elementos que interactúan a través de un proceso dinámico en el territorio.

También es muy importante para este trabajo precisar con toda claridad la noción de las formas de gobierno que un Estado decide adoptar. Por ejemplo, el Estado mexicano declaró en su acto constituyente de 1917 tener la forma de gobierno de una República federal y democrática, con división de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y con tres órdenes de gobierno sustantivos: Municipal, Estatal y Federal. Aunque en los hechos es una república presidencialista, en donde el Ejecutivo Federal, es el jefe del Estado mexicano.

A diferencia de la forma de gobierno adoptada por el Estado mexicano y Brasil, otros Estados nacionales del continente americano han elegido otras formas de gobierno que los hacen diferentes en su funcionamiento interno.

Por ejemplo países como Nicaragua, Colombia, El Salvador y Estados Unidos de América se gobiernan como Repúblicas presidencialistas. Cuba se gobierna como un Estado socialista. También hay Monarquías parlamentarias como la del Canadá y Granada. También existen varias Monarquías constitucionales antillanas, como son: San Cristóbal y Nevis, Santa Lucía. También hay países como los centroamericanos que se rigen por una forma de República unitaria presidencialista: Guatemala, Honduras, El Salvador.

Por ejemplo Paraguay se autodefine en su constitución, como un Estado social de derecho, unitario, indivisible, y descentralizado, con una forma de gobierno de democracia representativa, participativa y pluralista, fundada en el reconocimiento de la dignidad humana. Aunque se sabe que a pesar de lo elevado de su discurso filosófico, atraviesa grave crisis política por un renovado autoritarismo.

Esta necesaria aproximación hacia los diferentes modelos de Estado y de las variadas modalidades y formas posibles de gobierno es relevante para la mejor comprensión de los límites de sus intervenciones en los diversos ámbitos económicos, sociales y territoriales.

El territorio, la sociedad, y el gobierno, en suma, el Estado, y de manera específica, el Estado mexicano enfrenta y resuelve a su manera los retos del desarrollo y del bienestar de la sociedad. Es decir, cada Estado tiene diversas formas de intervenir, enfrenta contextos y realidades que lo hacen diferente, pero no escapa a las fuerzas económicas de la globalización.

Lo relevante desde esta perspectiva es que supone que cada Estado-Nación define de manera soberana su forma de gobierno. Es de suponer que a medida que se desarrollan y profundizan las formas democráticas, las formas de gobierno adoptadas en los países operan instituciones y prácticas propias de los sistemas democráticos de gobierno. México se declaró en el artículo 39 como una República federal democrática, tiene sus propias implicaciones como se verá más adelante.

1.1.1. Del Estado y su intervención económica

Además de la naturaleza política del Estado también es necesario reconocer las modalidades de intervención económica. La cual se debate en una discusión muy prolongada en el tiempo, que se puede denominar como pendular u oscilante. Que va desde un Estado interventor y productor, hasta un Estado ausente que deja a las fuerzas del mercado la asignación de los recursos.

Estas modalidades de intervención económica se dan a la luz de las diferentes concepciones económicas. Por ejemplo, bajo las concepciones del pensamiento socialista se plantea el control total de los factores productivos por parte del Estado, es decir, bajo esa concepción no existe la propiedad privada de los factores de la producción (tierra, mano de obra y capital), todo es propiedad de la sociedad, del pueblo, por lo tanto todo es propiedad del Estado socialista.

Otras perspectivas teóricas de la intervención del Estado surgieron en las sociedades de la órbita de los países el orden capitalista mundial, en los que si existe en el marco legal el derecho individual de propiedad privada de los factores de la producción en cantidades y calidades diferenciadas. Economistas y filósofos como Adam Smith (1723-1790) iluminados por el pensamiento liberal, pensaron que:

“Pero es sólo por su propio provecho que un hombre emplea su capital en apoyo de la industria; por tanto, siempre se esforzará en usarlo en la industria cuyo producto tienda a ser de mayor valor o en intercambiarlo por la mayor cantidad posible de dinero u otros bienes... En esto está, como en otros muchos casos, guiado por una mano invisible para alcanzar un fin que no formaba parte de su intención. Y tampoco es lo peor para la sociedad que esto haya sido así. Al buscar su propio interés, el hombre a menudo favorece el de la sociedad mejor que cuando realmente desea hacerlo.” (1776, Libro IV, Cap. 2)

Así, vemos que para Adam Smith, basado en la doctrina "*laissez faire, laissez passer*" (*dejar hacer, dejar pasar*) de Quesnay, era muy clara la idea de que el Estado no debía intervenir ni obstaculizar la operación de la “mano invisible” del mercado en la asignación eficiente de los recursos y factores de la producción. Como la expresión de los empresarios mexicanos en agosto del 2015: no debería haber intervención del estado en los precios del dólar.

Estas ideas seminales, años más tarde se convertirían en el núcleo duro del pensamiento económico definido como el pensamiento clásico que representaron Malthus y David Ricardo

(1772 – 1823) con el desarrollo de su teoría del valor y de las ventajas comparativas, de las cuáles capítulos más adelante se hace una aplicación al comercio agroalimentario entre los Estados Unidos Mexicanos (EUM) y los Estados Unidos de América (EUA).

El pensamiento del economista inglés Thomas Robert Malthus (1766-1834) aducía, como hasta hoy sucede con criterios de corte demográfico, que la pobreza se asociaba más a las tasas de crecimiento demográfico, que a aspectos de índole histórico en el complejo orden económico mundial. Para él el papel del Estado debería orientarse más que a medidas de corte económico, a implementar medidas de control de la natalidad y la demografía, el control de la población.

A la denominada escuela austríaca encabezada por Ludwig von Mises (1881-1973) quien dictó la Política Económica de la Postguerra, y al cual se unió más tarde Hayek (1899-1992). Parte de la obra de Von Mises se dedicó a resaltar las razones de inviabilidad del socialismo, debido a que “una economía socialista no podía calcular el valor.” (1932, IV.32.2) Pero también hizo críticas y aportes al pensamiento clásico de Smith y Ricardo.

Una de las ideas más relevantes, desde la perspectiva de esta investigación es el hecho que los clásicos acaban siendo juzgados y culpables de no haber entendido, identificado o percibido la relevancia del efecto marginal y del costo de oportunidad en la valoración que hacen las personas al decidir entre dos bienes que se eligen y excluyen, como lo señala la traducción de Von Mises (1996, 3).

Hayek en su texto sobre el uso del conocimiento en la sociedad (1945) aborda el tema de la intervención del Estado a partir de una pregunta ¿Cuál de los dos es mejor? el monopolio estatal o el monopolio privado de las actividades económicas y de la competencia. Por un lado, un plan económico centralizado en manos del Estado, y por el otro lado, varias industrias monopólicas que planifican sus mercados.

Hayek enfoca su respuesta a partir ¿Cuál de los dos sistemas será más eficiente para garantizar el pleno empleo de los factores de producción sobre bases de información perfecta?

Por lo menos desde una óptica actual de la economía ha quedado demostrado el rotundo fracaso de las tesis centrales de economía del mercado, defendidas por Von Mises y por Von Hayek. Mismas que fueron recreadas y en algunos casos, profundizadas por la teoría y práctica del pensamiento monetarista de economistas como Milton Friedman.

Por otro lado, hubo otros teóricos como John Maynard Keynes (1883-1946) economista inglés, a diferencia de Hayek, Keynes (1920) pensó que la principal causa de las crisis económicas, dentro de una concepción monetarista, era que “el ahorro crecía en mayor medida que la inversión”, situación que se explica Keynes a través de su escrito sobre el periodo previo a la crisis de 1929, y de la Segunda Guerra Mundial. Donde las inversiones europeas en África se veían amenazadas por las grandes exportaciones alimentarias provenientes de América.

Keynes (1920) explica que la inflación en la Europa de la segunda década del siglo pasado, las importaciones eran crecientes, y el ingreso no era suficiente para compensar sus alzas, por lo cual creció el déficit, las tasas de interés y la inflación en toda Europa.

Otras demostraciones relevantes de Keynes son sobre los efectos de cambios en la oferta y la demanda agregada en la inflación y el empleo. Que afectan de manera diferenciada a los diversos sectores económicos de la sociedad, y que por lo tanto se requiere de la intervención del Estado para nivelar, compensar o mitigar dichos efectos.

La tesis keynesiana es sobre la validez de la premisa microeconómica de que todos los precios (incluido el salario) se mantienen rígidos, los cambios en la oferta y la demanda, no afectarían niveles de inflación y empleo. Sin embargo la realidad económica no es así. Al contrario, el pensamiento de Keynes y el comportamiento de las grandes crisis económicas permite afirmar la necesidad de una intervención estatal, que debería centrarse más en el estímulo de la economía

real, y en la imposición de límites y controles a la economía basada en la financiarización y la especulación.

Thomas Picketty (2014) aporta claras evidencias que demuestran los fallos de largo plazo en la concepción de la mano invisible del mercado como el mecanismo más eficiente en la asignación de los factores productivos.

En resumen, por las ideas planteadas, se asume como una respuesta general a las interrogantes sobre la dimensión, el sentido y los efectos del cambio del rol del Estado mexicano, en una transición de un Estado productor y regulador keynesiano, a un Estado promotor y facilitador de *phyllum* neoliberal, en la que perdió o más bien entregó las capacidades redistributivas de la renta y el ingreso nacional en favor del empresariado global, situación que se expresa en la expansión de la población en condiciones de pobreza y limitada seguridad alimentaria.

Es decir, la cesión y pérdida de la capacidad redistributiva del Estado keynesiano en favor de amplios sectores sociales, entregada al Estado facilitador neoliberal obedece en buena parte al crecimiento de las empresas multinacionales y sus jugosos mercados finales, en detrimento de las empresas de carácter local, por lo que el Estado nacional atraviesa una crisis multidimensional: económica, social y política, que le impide desempeñar satisfactoriamente los instrumentos de política necesarios para mitigar y revertir los desequilibrios causados por las dinámicas concentradoras y excluyentes de las empresas globales y su control de mercados, proceso que se verifica en México, con el continuo de retiro de la inversión y el consumo públicos en la economía.

1.1.2. Aterrizando el desarrollo en los territorios

Para entender mejor la intervención del Estado en el desarrollo y en desarrollo rural, se requiere revisar sus premisas, evolución, desarrollo y retos pendientes, ya que es una forma variada o múltiple de la intervención estatal. Aquí lo estatal se asume como un *adjetivo de relación*, lo estatal es lo relacionado o lo derivado del Estado (sustantivo).

Se analiza el Enfoque Territorial del Desarrollo Rural (ETDR) en México, como una nueva forma de intervención del Estado mexicano, como una herramienta del conocimiento y la acción para el desarrollo rural y general en México.

Es necesario reconocer, como lo hizo Bodemer (2008, 2) que la “teoría del desarrollo” implica una práctica en forma implícita o explícita, y por lo tanto en cada país, se traduce en diversas modalidades de políticas de desarrollo.

Para este análisis se revisa el conjunto de principios y criterios que animaron inicialmente la concepción del desarrollo, así como al desarrollo rural, y cómo esta concepción deriva en el surgimiento y adopción del ETDR, a la luz de una “nueva ruralidad”, una visión emergente necesaria para superar los retos de la pobreza, la baja productividad del territorio local en México y diversos fenómenos sociales emergentes y asociados.

En la última sección de este capítulo se proponen elementos para la necesaria y futura discusión sobre la construcción del ETDR, sus retos inmediatos y apremiantes, y se formula una propuesta tipológica del territorio municipal mexicano, a partir de una matriz de doble entrada que considera el Grado de Especialización Económica y el Grado de Ruralidad, para demostrar la heterogeneidad y sustentar la idea de la política pública diferenciada *hacia* el territorio que tiene que ser *resuelta, decidida y operada*, en última instancia, *desde* el territorio municipal de México¹.

¹¹ Nota. No es lo mismo *hacia* el territorio que, *desde* el territorio, cómo lo acota Echeverri.

1.2. APROXIMACIÓN AL DESARROLLO TERRITORIAL RURAL

Desde una perspectiva crítica las categorías desarrollo territorial y desarrollo rural tiene una alta interrelación: ambos conceptos son polisémicos, con significaciones diversas, presentan diversos niveles de construcción teórica y práctica y, por ello, en el presente trabajo se abordan desde dos ópticas: una teórica y otra práctica.

La teórica, a partir de los aportes de diversos autores, en especial los iberoamericanos; la práctica, desde la revisión implícita de algunas experiencias de su implantación en la región.

Se plantea así como un objetivo central del capítulo identificar y explicar las principales formas de intervención del Estado en el sector agroalimentario y sus principales límites, para la formulación de una propuesta de desarrollo. Otras preguntas intermedias son: ¿cuáles fueron los principales límites de la intervención del Estado en el sector rural y agropecuario y cuáles sus principales efectos o resultados? Por esta razón se plantean tres cuestiones para guiar este capítulo: ¿qué es el desarrollo rural? ¿Qué se entiende por territorio y por desarrollo territorial? y ¿cuál es el estado del arte y cuáles son las implicaciones teórico-metodológicas actuales entre el desarrollo rural y el territorial?

1.2.1. La nueva ruralidad y el desarrollo territorial rural

Ambos conceptos, desarrollo rural y territorial se asumen en primer término como desafíos teóricos, pero también epistémicos y metodológicos. Se coincide con las afirmaciones de Valcárcel en el sentido de que: “La teoría evoluciona en respuesta a observaciones empíricas y obedeciendo también a su dinámica interna”. (2007: 7)

También con la idea de que el *desarrollo* fue uno de los conceptos *normativos* más trascendentes del pensamiento económico del siglo XX que motivó y justificó las políticas nacionales de la posguerra. Aunque la Teoría del desarrollo, difundida desde la Comisión

Económica para América Latina, (CEPAL) recibió fuertes críticas del marxismo latinoamericano como las formuladas por Marini (1994), siendo la principal que su propósito era “responder a la inquietud y la inconformidad manifestadas por las nuevas naciones que emergían a la vida independiente, a raíz de los procesos de descolonización, al darse cuenta de las enormes desigualdades que caracterizaban a las relaciones económicas internacionales”. (Marini, 1994).

Se reconocía también que “el *desarrollo* es heredero de la noción occidental del *progreso*, surgida en la Grecia clásica y consolidada en Europa durante el periodo de la Ilustración bajo el supuesto de que la razón permitiría descubrir las leyes generales que organizan y regulan el orden social y así poder transformarlo en beneficio de la gente”, como lo expresó Valcárcel (2007:5).

Notable es el hecho de que la primera vez que el término *áreas subdesarrolladas* apareció en un texto social, se debe a “Wilfred Benson, funcionario de la Organización Internacional del Trabajo, (OIT), en 1942”, y que fue Harry Truman, mandatario norteamericano, que en su primer discurso en 1949, aludió a “vastas regiones del planeta como *mundo subdesarrollado* y plantea luchar contra esta situación en el marco del combate al comunismo” Valcárcel (2007: 6). En 1942 la mitad de la población mundial amaneció con la novedad de que sus países eran considerados como atrasados y, por lo tanto, en vías de desarrollo.

El concepto del *desarrollo* siguió su construcción social y teórica a través de dos enfoques: el de modernización y el de la dependencia. La ciencia económica, a través de la interpretación del historiador económico Rostow (1962), de la Universidad de Harvard e historiador del Instituto Tecnológico de Massachusetts, postuló que las sociedades deben realizar un recorrido lineal para lograr el ansiado *crecimiento*, y que todas las sociedades pasan por las mismas cinco etapas:

1. Sociedad tradicional: que no dispone o no sabe usar la tecnología.
2. De generación de las condiciones previas al despegue: donde la tasa de crecimiento de la producción es superior a la del crecimiento de la población.

3. De despegue (Take-off): Se expresa el *espíritu de empresa*, se orienta la inversión al sector privado.
4. De marcha y progreso hacia la madurez: Mayor aplicación de la técnica moderna a los recursos nacionales.
5. De altos niveles de consumo de masas de los bienes duraderos, sube el consumo.

Nutridos del pensamiento económico keynesiano predominante, los ideólogos y pensadores económicos de la posguerra, concebían al crecimiento como un sinónimo del desarrollo que era equivalente al de la renta nacional, es decir, a la manera como se distribuye el Producto Interno Bruto.

Las recomendaciones a los países subdesarrollados eran: lograr mayor PIB, la industrialización, la tecnificación agrícola y elevar la productividad “para el crecimiento”, planteamientos recogidos en la Alianza para el Progreso. Esto implicaba definir como válido y único a un grupo de indicadores del desarrollo en un ejercicio que Marini (1994) definía como tautológico, porque los indicadores bajos son de países subdesarrollados o los países subdesarrollados tienen bajos índices.

Destaca el hecho de que la falta de capital era un sinónimo del subdesarrollo, por lo que el gasto o inversión pública era signo del *desarrollo* y se llegó a asumir como el único detonador del crecimiento y el desarrollo. Ante la falta o escasez de capital la pregunta obvia era: ¿en dónde y para qué se debe invertir?

Los economistas pioneros del desarrollo pensaban que la única manera de lograr el desarrollo era a través de la vía de la industrialización, en cierto modo compartían lo planteado por la visión rostowniana lineal. Por ello, durante la posguerra, un tema que se discutía ampliamente era el tema de la industrialización de los países subdesarrollados o en desarrollo.

Esta corriente del pensamiento económico *modernizador* también tenía un brazo sociológico, representado por Parsons (1951) y Hoselitz (1940), coincidiendo con Rostow, “en apoyo a una nueva élite y a las organizaciones burocráticas especializadas, bajo la “*sombrilla*” del gobierno”, de una clase fuerte, bien educada y técnicamente preparada cuyo “*status*” primordial social esté unido a carreras ocupacionales al estilo moderno y, por tanto, esté disociada en su sociedad de cualquier grupo de élite tradicional.”

Muy diferente lo pensó Germani, como lo cita Valcárcel (2007: 10), al referirse a la transición a la sociedad industrial:

“La complejidad del proceso y la variedad de formas que adoptó en diferentes condiciones históricas y culturales, sociales y económicas, exigen que el análisis discrimine entre los diversos procesos que en su conjunto componen la transición social. Se distinguen los tres procesos componentes más importantes: desarrollo económico, modernización social y modernización política.”

La reflexión no es menor porque atiende la pregunta: ¿cuáles son o eran las características o atributos que tenía que lograr una economía para alcanzar la categoría de “desarrollada”? Germani (1962: 70), citado por Valcárcel (2007:10), menciona las siguientes:

“Empleo de fuentes de energía de alto potencial y de tecnología de alta eficiencia;

Mecanismos apropiados;

Diversificación de la producción;

Predominio de la producción industrial sobre la primaria;

Apropiada mezcla de industrias de capital sobre las de bienes de consumo;

Alta productividad per cápita;

Predominio de actividades intensivas en capital sobre las intensivas en trabajo;

Mayor independencia del comercio exterior, y

Distribución igualitaria del PIB”

De acuerdo a Valcárcel (2007), Germani puntualizó los signos básicos del desarrollo político: “a) La organización racional del Estado, alta eficiencia en el cumplimiento de funciones estatales en expansión, diversificadas, especializadas y centralizadas; b) La capacidad de originar y absorber cambios estructurales en las esferas económica, política y social manteniendo un mínimo de integración, y; c) La participación política de la población adulta.”

Para intentar explicar la profundidad que se le daba al enfoque *Modernizador* prevaleciente, véanse los atributos que Peemans le asignaba: se le atribuía un carácter de *modelo Universal*, un modelo único de desarrollo; también se le daba el carácter *etnocéntrico*, donde lo occidental (europeo) es lo deseable, lo mejor y lo más necesario; También es *dicotómico*, porque conviven o coexisten un sector avanzado y moderno con otro tradicional y atrasado; y el quinto atributo es que era *Evolucionista*, en el sentido del *modelo* lineal rostowiano, en una paráfrasis del detalle que ofrece Valcárcel (2007).

Ante esta postura, los teóricos estructuralistas de la dependencia, Henrique Cardoso y Enzo Faletto, expresan su desacuerdo: “entre las economías desarrolladas y las subdesarrolladas no solo existe una simple diferencia de etapa o de estado del sistema productivo, sino también de función o posición dentro de una misma estructura económica internacional de producción y distribución” Cardoso (1971). Esto en referencia a las economías consideradas centrales y las periféricas y dependientes ubicadas en América Latina, África y Asia.

Siguiendo el pensamiento de Furtado, fortalecen la perspectiva del método histórico estructural economistas como Prebisch (1962) y Pinto (1976), artífices del pensamiento económico conocido como el estructuralismo latinoamericano, que sustentaban el atraso de las economías latinoamericanas en tres aspectos centrales:

- a) Escasa diversificación productiva,

- b) Alta heterogeneidad de productividades sectoriales e intrasectoriales, y
 - c) Alto atraso institucional con baja capacidad fiscal, al progreso técnico y a la inversión.
- Véase al respecto a Furtado (1966), Sunkel y Paz (1970), Prebisch (1962) y Rodríguez (1998), como claramente lo establece Bielschovsky (2010)

De esta forma, Avelas-Nunes explica que “Mientras Prebisch cuestionaba supuestos de la teoría tradicional para combatir la tesis de que Latinoamérica debía “especializarse” en la producción de bienes primarios, W.A. Lewis trató de "reinterpretar" estos supuestos, explicando la industrialización como consecuencia de una dotación desfavorable de tierra en relación con la población, Lewis concluye que es urgente la industrialización de las Indias Occidentales, puesto que la población (ya elevada para él) crecía a un ritmo tal que la agricultura no podría absorber toda la mano de obra. Pero esa “*sobre población*” crearía ventajas relativas en el campo de las industrias *labour-intensive*, frente a los países industrializados, donde la mano de obra es escasa y de elevado costo. De ahí su propuesta de una industrialización especializada en aquel tipo de industrias, teniendo presente la exportación hacia los países desarrollados”. (1990: 160).

La teoría estructuralista planteó dos vías centrales de discusión, por un lado, el crecimiento económico y el desarrollo industrial y, por el otro, la distribución del ingreso, tema muy vinculado a las modalidades del desarrollo.

Con las ideas de Sunkel plasmadas en el texto Desarrollo desde dentro, un enfoque neo estructuralista para la América Latina (1991), y con la propuesta de Fajnzylver “*de la caja negra al casillero vacío*” (1990), se nutrió la teoría neo estructuralista, afinando el análisis al observar como ejemplo las relaciones entre las variables *tasa de crecimiento* y *distribución del ingreso* en los países de América Latina entre 1970 a 1984, encontrando en su análisis que el cuadrante de

los países que crecían y que distribuían la riqueza estaba vacío, lo que generó la teoría o noción del *casillero vacío*. La economía latinoamericana no crecía, y no salía del subdesarrollo.²

La intervención del Estado a través de las políticas gubernamentales permitió la operación de un modelo concentrador de la riqueza, lo que llevó a Fajnzylber a pronosticar sociedades latinoamericanas que después de mantenerse en el estancamiento tendrán además, desarticulación social (1990: 165).

No obstante ello, el neo estructuralismo cepalino estableció una línea de contención y moderación frente a las formas liberalizadoras y radicales impuestas por el Consenso de Washington, fundamentadas esencialmente en el pensamiento liberal del mercado de Milton Friedman como lo sostuvieron promotores como Williamson (1990) y analistas como Marangos (2003).

Con el neo estructuralismo de la CEPAL se asume la idea de revisar de forma más diversa y amplia “intervención del Estado en la vida económica y con los instrumentos y mecanismos de intervención, asignándole un papel clave a su contribución en la agenda de desarrollo socioeconómico en los ámbitos financiero, productivo, social y ambiental” como lo señala Bielschowsky en dos de sus textos emblemáticos (2007: 46) (2010: 27)

Los esfuerzos por emprender un desarrollo rural enmarcado en el proyecto modernizador del desarrollo económico, en países que como México adolecen de baja inversión, escasa infraestructura técnica y productiva, bajo nivel de tecnificación, y una gran heterogeneidad

² En teoría, nos dice Fajnzylber (1990), en esta nueva fase, el Estado facilitador neoliberal debería realizar inversiones en la *provisión de bienes públicos*, sentar las bases de la competitividad sistémica y centrar su quehacer en el conocimiento, para desarrollar, fortalecer y operar sistemas locales, regionales y nacional de innovación. También debería haber transitado una profunda reforma estructural hacia la descentralización y la participación social, cada día más lejanas.

La incapacidad de atención a la pobreza y la desigualdad derivada del nuevo papel del Estado nacional resulta más notoria en países como México que en países altamente desarrollados como los USA, debido al débil e inadecuado desarrollo y arreglo institucional para atender estos problemas sociales, se refleja en la insuficiente canalización de recursos y poca efectividad para atender y solucionar debidamente estos problemas.

económica y social, como señala Errázuriz (1986: 99), derivaron en un desarrollo rural plegado o a la saga del desarrollo sectorial agrícola, que era impulsado viento en popa, por el fuerte ánimo modernizador de la denominada “revolución verde”, causando que las políticas y las reformas solo beneficiarán a los empresarios agrícolas de gran tamaño.

En sintonía con Fernández y Ortega (1988: 36) se consideran algunas de las funciones de desarrollo que debería realizar el Estado como el mexicano, destacan las siguientes: a) ser un agente de desarrollo hasta reorientar el patrón de desarrollo rural, b) ser un mejor decisor y asignador de recursos con interlocución social representativa, y c) tener la mayor corresponsabilidad institucionalizada para un desarrollo equilibrado. Lo cual da idea de los retos que enfrenta el componente gubernamental del Estado en el correcto diagnóstico, diseño, implementación, ejecución y evaluación de las políticas hacia el sector.

1.2.2. Hacia el Enfoque Territorial del Desarrollo Rural (ETDR)

Si se considera que la “nueva ruralidad” es también una propuesta para mirar el desarrollo desde una perspectiva diferente a la que predominó en las estrategias políticas dominantes de los gobiernos de cada país, como lo señala Concheiro (2006: 21), se entiende que:

“los estudios sobre la *nueva ruralidad* han pretendido avanzar en la integración de los desarrollos conceptuales y de intervención o participación social, a partir de políticas públicas, así como en la búsqueda de posibilidades de instrumentación.

La “nueva ruralidad” no es solo una herramienta “para potenciar la gestión de instituciones y gobiernos, y permitir —en el marco de los nuevos debates y paradigmas— plantear la inclusión frente a la exclusión; la equidad frente a las desigualdades sociales, étnicas y de género; y la revalorización de los espacios rurales” Concheiro (2006: 21).

No, la nueva ruralidad supone un cúmulo de hechos como la pobreza rural, la desigualdad, la desarticulación productiva, el deterioro ambiental, y los vínculos urbano-rurales, entre otros fenómenos que configuran la nueva realidad señalada por Schejtman y Berdegú (2004).

El desarrollo rural y territorial son conceptos relativamente recientes, relacionados, pero de ninguna manera representan lo mismo al hablar de políticas públicas, sobre todo “cuando los territorios locales se ven confrontados” con los procesos globales, como son los procesos de desregulación de los mercados; tendencia a la apertura de los mercados; cambio de matriz energética; y fenómeno del Cambio Climático Global; el volumen, velocidad y naturaleza de los flujos de inversión extranjera directa y el deterioro de los recursos naturales el medio ambiente, entre otros.

Teubal (2000), citando a Romero, expresa que más que una nueva ruralidad, hay una nueva política gubernamental “...basada en la privatización de la economía, la inversión extranjera y la apertura comercial...”, junto con la disminución en términos reales de los subsidios y del gasto público, y el retiro del Estado en los procesos de comercialización y regulación de la actividad agropecuaria, con lo que se pretende “...crear las condiciones para transformar el capital privado nacional y extranjero en el principal agente de la reactivación del sector...” (Teubal; 2000, 59).

Por otra parte, De Grammont (2004) establece ocho factores que definen la nueva ruralidad que, a la vez, convergen con el ETDR, aspectos que ayudan a delimitar el desarrollo rural de lo territorial. Ver la figura 5.



Figura 5 La Nueva ruralidad, vínculos teóricos y conceptuales con el territorio

Fuente. Elaboración propia con base en Carton de Grammont. (2004, 280-281).

Las ideas y preceptos amplia y generalmente aceptados como verdades absolutas, se desvanecen ante la nueva configuración de los fenómenos globales, nacionales y locales, y los nuevos retos que imponen.

Ejemplo de lo anterior fue por muchos años, la visión homogeneizadora y simple de lo rural y lo agropecuario, hoy tiene que ceder ante el hecho cada día más evidente de que en el ámbito rural suceden no solo las actividades ligadas a la producción agrícola, pecuaria y forestal, sino todas las actividades económicas de los sectores primario, secundario y terciario, como se ve en figura 5, urgiendo a su diversificación económica.

En gran medida, la discusión sobre lo urbano y rural, toma lugar en los años setentas, a la luz de autores que como Unikel (1976) reconocen un *continuum* entre lo urbano y lo rural. Como lo afirma Carneiro (1999) al concebir el proceso de “*rurbanización*”, es decir, la urbanización de lo rural como pensamiento y modo de mirar la existencia, paradigma generado a partir de la visión de los jóvenes rurales que migran a las urbes en busca de una expectativa de vida.

Lo urbano y lo rural son parte del todo, no son sinónimos de rupturas o discontinuidades espaciales, sino un conjunto de relaciones sistémicas íntimamente relacionadas y mutuamente condicionadas, en donde el ámbito rural ha sido el subsidiario secular de lo urbano.

Se reconoce la necesidad de activar y dinamizar los mercados locales donde los productos y factores productivos de la economía rural se incorporen, con un retorno de beneficios a los mercados dinámicos; así como el hecho de que la interacción y la innovación tecnológica generan cambios en la productividad; y que el proceso de desarrollo requiere una nueva institucionalidad acorde a una nueva realidad.

Estos procesos requieren mayores capacidades institucionales descentralizadas y desconcentradas, apoyadas en la concertación social, pública y privada, así como en la coordinación intergubernamental del nivel federal y de éste, con los poderes de los niveles estatal y municipal, en donde las alianzas público-privadas pueden llegar a jugar un papel relevante.

Otra necesidad es la de sustituir la inexistencia de una institucionalidad *ad hoc* a la nueva y compleja realidad, así como la necesidad de cubrir la ausencia, en México, de políticas claramente enfocadas al desarrollo productivo, es decir, a la generación de bienes y servicios en el ámbito rural.

Al concepto de pobreza se le unen los de desigualdad y marginación, como dos perspectivas importantes que acentúan la precariedad de las condiciones en que vive la población rural respecto de la urbana. Habría que agregar a estos elementos la distinción y la preponderancia de la idea del desarrollo como un marco ético de cumplimiento de todos los valores y derechos económicos, sociales y culturales, integrados bajo la nueva visión de los derechos humanos, como lo apuntan Schejtman y Berdegué (2008).

Junto con esta concepción centrada en los derechos humanos incorporada al artículo primero del texto constitucional, también hay actores emergentes, en especial el componente étnico, que

en México se refleja en los pueblos indios o pueblos originarios. Como nuevos sujetos de derecho plasmados en el artículo 2 de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos (EUM) mediante la reforma de 1992.

Criterios de ley que fueron recogidos en el plano internacional del Acuerdo 169 de la OIT, que garantiza el derecho al desarrollo de los pueblos originarios, así como el derecho a la Consulta con Acuerdo. Ideas contenidas también en el texto constitucional y leyes.

El nuevo impulso modernizador de la economía mexicana, incluyó a los indígenas y se extendió a la propiedad social del campo mexicano producto socio histórico de la Revolución Mexicana de 1910-1917.

Resulta importante que la reforma constitucional indígena, sucede de manera paralela a la contrarreforma agraria del artículo 27 constitucional, que abrió la vía legal para que dejar atrás las formas de propiedad social, comunales y colectivas, entregadas por el Estado mexicano en usufructo a las familias campesinas rurales, en ejidos y comunidades, y dar paso a la propiedad privada individualizada de los nuevos propietarios rurales del campo mexicano.

Cuadro 1 Contrastes entre el desarrollo rural y el territorial.

Desarrollo Rural Principales Debilidades	Desarrollo Territorial Principales propuestas
Desconoce heterogeneidad productiva rural y de los territorios. Política genérica y no diferenciada. ^{†y¶}	Políticas diferenciadas por región, tipo de unidades productivas y encadenamientos productivos. [§]
Visión limitada de la pobreza rural. ^{†y¶}	Enfoque de desarrollo territorial multisectorial estrategia descentralizada de desarrollo rural y lucha contra pobreza. ^{††}
Enfoca más lo agrícola productivo que lo integral. ^{†y¶}	Desarrollar vínculo agrícola-industria-servicios. ^{xxx} . México plantea el carácter multifuncional de la agricultura. ^{xx}
No busca corregir fallas de mercados sino paliar. [†]	Afrontar competitividad, sostenibilidad ambiental y mejoría de la condiciones de vida de la población. §§. Competitividad basada en el conocimiento (†, 4)
Diseño institucional ajeno a realidad social y económica rural. ^{†y¶}	Fortalecer las instituciones locales. ^{xxx} Instituciones como mediadoras entre sociedad civil, Estado y mercado§; Desarrollo institucional, importancia crítica. ^{†5}
Políticas agrícolas y de desarrollo rural desarticuladas de las políticas macro y altamente centralizadas. ^{†y¶}	Carácter territorial y descentralizado de estrategias de desarrollo rural y lucha vs pobreza. ^{††, §§} Competitividad sistémica. ^{†4} ; México crea el PECDRS y la CIDRS para articular y coordinar acciones ^{xx} .
Escasa o nula participación ciudadana en la política pública. ^{†y¶}	Bolivia aprueba Ley de participación popular. (1999). México aprueba el Programa Especial Concurrente, PEC, municipal, distrital, estatal y nacional, a través de los Consejos. ^{xx}
Niega la fuerza, alcance e impacto de los mercados y sus agentes. [†]	Desarrollar localidades, ciudades medias y corredores económicos. ^{xxx}
Desaprovecha capacidad de agroindustria, servicios, y empresas como fuentes de innovación. [¶]	Mejoramiento tecnológico local con investigación y desarrollo, P. Innovación tecnológica como estrategia. ^{†4} ; México opera una Estrategia de Desarrollo Territorial EDT con Universidades y Centros investigación. 2011.
Baja capacidad para aprender, adaptar, replicar y escalar experiencias de éxito. Se subestiman e ignoran vínculos urbanos y rurales para atender demanda urbana y estimular la oferta rural.	LEADER en el marco de la Unión Europea. Es uno de los cuatro ejes de la Estrategia de Desarrollo Rural, FEADER de la PAC.
Desconoce los nuevos actores emergentes: mujeres rurales, jóvenes, indígenas, migrantes, discapacitados y otros. [¶]	Balance o combinación adecuada entre lo urbano y rural. ^{bp} ; Integración rural y urbana, con institucionalidad sectorial que asegure gobernanza. ^{¶¶} ; Demanda externa como motor de transformación y vínculos urbano-rurales. ^{†4} México ETDR 2011.
Enfoque sectorial limitado para atender problemas complejos y multifactoriales. [¶]	México reconoce pobladores rurales en desventaja relativa. ^{xx}
Centrada en el productor agropecuario.	Enfoque territorial amplio y multidimensional. ^{bp} . México diferencia sus territorios según el Grado de Marginación. ^{xx} ; El territorio como construcción social. ^{†5}
	Centrada en la familia ampliada. Del empleo agrícola al multi-empleo. [§]

Fuente: Elaboración propia con base en: †Schejtman y Berdegúe (2004). ¶C. de Grammont (2004). §FAO (2000) XXVI Conferencia Regional para América Latina y el Caribe. ¶GTZ. (2002). □LDRS (2001). ††BID (1988). ¶¶Banco Mundial (2002). §§ILPES-CEPAL (1995). ¶¶IICA (2000b). xxxFIDA (2002)

También se registran cambios relevantes en la configuración de la población económicamente activa (PEA), desplazándose irregularmente del sector primario, al de servicios, y en ocasiones al industrial secundario, reconociendo que se refleja en un fuerte proceso de terciarización económica, con una presencia muy fuerte de la economía informal, que ha reportado el INEGI con amplio detalle estadístico, pero lo más relevante es la posibilidad de lograr la intersectorialidad local definida por Schejtman y Berdegú, (2008).

Con base en Chiriboga (2000), Schejtman y Berdegú (2004), C. de Grammont (2004) y Delgado (2009), entre otros, veánse algunos de los aspectos a fortalecer del ETDR en las complejidades y ritmos de la nueva configuración económica de México frente a las fuerzas del mundo global.

En el cuadro 1, de la página anterior, se aporta la construcción del contraste comparativo entre diversos aspectos del desarrollo rural y el desarrollo territorial de diversas formas de intervención gubernamental en la economía rural europea, como el programa LEADER³ de la (PAC) Política Agrícola Comunitaria de la Unión Europea; así como las de Brasil, Ecuador, Bolivia y, desde luego, la de México.

1.3. ¿DESARROLLO O ENFOQUE TERRITORIAL?

Las constituciones políticas latinoamericanas reconocen el principio de nación a partir de sus territorios, el concepto de nación se forma y emerge de las nociones de pueblo y territorio, los cuales la conforman. En México, el pueblo es el soberano, es el poder del pueblo el que crea, cede y constituye los poderes. La nación mexicana se organizó con división de poderes, eligió una forma de gobierno de República Federal, con democracia representativa, que todavía transita un largo debate sobre la adopción de figuras e instrumentos de la democracia participativa.

³ Nota del autor. LEADER es el acrónimo de “Liaison Entre Actions de Développement de l'Économie Rurale”, es decir, “Relaciones entre Actividades de Desarrollo de la Economía Rural.”

El poder constituyente instauró en sus territorios 31 entidades federativas, un Distrito Federal, y los municipios, los poderes constituidos: los tres poderes de la Unión y tres niveles de gobierno.

De manera más reciente México reformó su Constitución Política para cerrar órganos autónomos que desconcentran y balancean la distribución del poder: autonomía para el Banco de México; el Instituto Nacional Electoral (INE); el Instituto Federal de Transparencia y Acceso a la Información (IFAI); la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), entre otros órganos autónomos, ejemplo de instrumentos necesarios para fortalecer la *gobernabilidad* requerida en los procesos de estabilidad, paz y progreso social y económico en México.

En otra visión del territorio, Pacheco (2001) refiere al *territorio*, y propiamente a la *apropiación territorial*, como realidades diferentes en nivel y significado. En una óptica compartida con Pacheco “El territorio en su nivel más estático y abstracto puede encontrarse en el ámbito nacional. Es el marco bajo el cual se construye la institucionalidad estatal bajo el precepto constitucional de que los recursos naturales son de dominio originario de la nación.”

Ya que “Insertos en la nación, están dos importantes niveles de territorio funcional caracterizados por los escenarios político-administrativos departamentales (estados o entidades federativas en México) y los municipios. Ambos, estados y municipios son unidades político-administrativas de intervención gubernamental. Son unidades sujetas de la planificación, en la mayoría de los casos también hacen referencia a identidades territoriales regionales.” Pacheco (2001).

Desde luego hay que precisar que en países como México, los territorios estatales y municipales, también se sujetan a diversas fuerzas implacables del proceso globalizador, tecnológicos, financieros y de los mercados mundiales o del “mercado” como se verá más adelante.

Por ejemplo, la decisión de una empresa multinacional de realizar una inversión de decenas o centenas de millones de dólares en una nueva planta industrial de producción global, involucra y modifica sustancialmente la estructura y dinámica del territorio local que la recibe.

El territorio local, sufre efectos de polarización o fragmentación de la dinámica territorial, incluso ampliar temporalmente las brechas de pobreza, fenómenos explicables bajo la óptica de Perroux (1955) y Boudebille (1968), y que requieren intervención estatal para reducir el impacto de los desequilibrios en el territorio.

Por estos posibles efectos, es relevante la visión de autores como Díaz (2003), donde el *desarrollo territorial* se asume como “la capacidad existente en una sociedad para gestionar con efectividad las estrategias para la erradicación o superación de la pobreza, sustentado, entre otros componentes, tanto en el ordenamiento territorial (OT), como en el acondicionamiento del mismo. Por eso el factor clave para posibilitar el desarrollo territorial (DT), se encuentra en la articulación entre el Estado, la Sociedad Civil y la Institucionalidad privada, para darle unidad y dirección a los esfuerzos del desarrollo y reducción de la pobreza, como lo señaló Díaz (2003).

En cambio, para Delgadillo “... el desarrollo rural es visto como un proceso de organización y modificación integral de factores que interactúan al interior de lugares y territorios determinados y que afecta de manera directa o indirecta aspectos culturales, ambientales, económicos y sociales propios de los habitantes y de la vida de cada ámbito rural” (2006: 97).

En este sentido, los diseños y alcances de las políticas públicas para el desarrollo rural siguen siendo sectoriales, no logran “combinar un enfoque de desarrollo rural desde la visión del territorio como sujeto de acción —que promueva una nueva institucionalidad proactiva en beneficio del medio rural y de las actividades que en éste se desarrollan—, considerando, entre otros factores, las actividades no agrícolas emergentes, pero sobre todo, tomando como centro de atención los propios lugares y a la población que los habita” Delgadillo (2006: 99).

Por lo expuesto, se considera que hay elementos suficientes en el campo teórico, en la experiencia práctica de las políticas públicas hacia el sector rural, así como una serie de experiencias de desarrollo territorial que son evidencia de lo complejo.

Por lo que se puede afirmar que el ETDR no debe entenderse en un sentido restringido y limitativo, sino amplio, como una directriz de las políticas públicas rurales, que permitan y acerquen en lo futuro, la territorialización de la política del desarrollo, es decir, que el territorio sea cada vez más copartícipe y corresponsable de sus propios procesos de desarrollo, por y para lo cual el Estado-nación debe avanzar hacia una nueva configuración, como facilitador y propiciador de esa forma de territorializar de la política.

Siguiendo el hilo conductor de la construcción teórica y metodológica del enfoque territorial, se puede afirmar que en México el primer nivel territorial del desarrollo rural se encuentra no tanto en los municipios como en los ejidos y las comunidades agrarias de base, que cuentan con un marco legal específico y con un sistema de gobierno, social, legal y culturalmente aceptado. Como una especie de células del territorio nacional, en su interior coexisten la contradicción urbana y rural, la sociedad y el gobierno, el Estado y el mercado.

1.3.1. Los retos para el enfoque territorial del desarrollo rural

En lo esencial, se coincide con Schejtman y Berdegú (2008) en tres ámbitos de acción: a) incremento absoluto y relativo de la inversión pública y privada en territorios afectados por la pobreza y la desigualdad para incrementar la dotación de activos tangibles e intangibles; b) territorializar, con planeación participativa territorial, la asignación de las inversiones para que respondan a la perspectiva de cada territorio; c) modificar y fortalecer los marcos institucionales para constituir un referente o actor territorial, incluyente y sustentable de los sectores pobres y excluidos.

Un cuarto aspecto sería hacer visible en las estructuras sociopolíticas locales latinoamericanas:

d) el estímulo y el fortalecimiento de la representatividad política de actores locales en sus territorios y en la escena nacional, para facilitar el diálogo y la alianza de actores intra e interterritorial.

La pobreza sí requiere un trato focalizado, en México, como en América Latina, la pobreza extrema se distribuye ampliamente en los territorios rurales y ligados a la producción primaria como lo demuestran los trabajos de De Janvry y Sadoluet (2004).

El primer reto a resolver por el desarrollo territorial del ámbito rural es definir con mayor precisión: 1) los ámbitos y 2) las formas de la intervención estatal en los territorios diferenciados y heterogéneos a partir de reconocer los elementos específicos que configuran sus roles urbano, rural y/o multifuncional, así como las relaciones intrínsecas y complejas de lo rural con la urbe, lo industrial y los servicios. También el territorio urbano y sus actores deben reconocer la naturaleza de los vínculos de interacción y dependencia con la multifuncionalidad del espacio rural.

En el caso de la Unión Europea, frente a las debilidades, insuficiencias y dificultades que implica definir lo rural, basadas en: a) la baja densidad, b) el predominio de la actividad primaria y c) los patrones tradicionales de vida, destaca los esfuerzos europeos para definir la espacialidad de la nueva ruralidad, a partir de la generalización de ciertos procesos urbanos, como los de "contraurbanización o suburbanización" (Llambí, 1996) citado por Delgado, 1999).

No obstante la importancia de esta aparente obviedad en México, el gobierno conceptúa lo rural de diversas maneras, por ejemplo, el Comité de información estadística formado por el INEGI, SEDESOL, y la Secretaría de Gobernación, definió como localidades rurales a las de población de 1 hasta 2,499 habitantes.

También el INEGI utiliza el criterio de la *ruralidad ampliada* que considera a las poblaciones desde 2,500 hasta 4,999 habitantes. (INEGI, 2005: XI).

Instituciones federales, con recursos para zonas rurales, como el Programa de Infraestructura Hidroagrícola, de la CONAGUA, que ha apoyado localidades de hasta 14,999 habitantes. CONAGUA (2012)

La normatividad de algunos programas que operaba la Secretaría de Desarrollo Social, SEDESOL, y que operará la SEDATU, aprueba los Planes parciales de ordenamiento urbano, pensado solo para las localidades que rebasan los 50 mil habitantes. Se exime del Ordenamiento urbano a las localidades menores de 50,000 habitantes, mientras que del otro lado del océano Atlántico, la Unión Europea define sus territorios a partir de variables de densidad, renta, cohesión social y acceso a bienes públicos o infraestructura, y no solo a partir de la batería de variables e indicadores del desarrollo.

Una visión territorial del desarrollo en México como eje de política pública, nace con la aprobación de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable (LDRS), en 2001, en donde se señalan los objetivos, principios, criterios, procedimientos e instancias para crear la nueva institucionalidad, acorde a una concepción multifuncional del territorio rural.

La LDRS reconoce en las Cuencas hidrográficas, una categoría medioambiental que debe ordenar a otras categorías del territorio, como son los Distritos de desarrollo rural (DDR), instancias regionales de coordinación de la operación cotidiana de los programas públicos de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, (SAGARPA), institución cuya responsabilidad depende directamente del titular del Poder Ejecutivo de la federación, en el caso de México, éste recae en el Presidente de la República.

La LDRS ordena que los DDR se ajusten en medida de lo posible a los límites naturales de las Cuencas hidrográficas. En México hay 182 DDR que abarcan municipios de las 31 entidades federativas, y del Distrito federal.

La misma LDRS también mandató, aplicar criterios de atención gubernamental prioritaria a los municipios con alto Grado de marginación, cuya medición y definición es tarea legalmente asignada por la Ley general de desarrollo social (2005), al Consejo nacional de evaluación de la política social (CONEVAL).

La LDRS también define la prioridad de atención a los grupos sociales en condiciones de vulnerabilidad, así como los Consejos municipales de desarrollo rural sustentable, como espacios de participación ciudadana y acuerdos territoriales. Definiendo grandes linderos para delimitar el ámbito de acción de la política, elementos que ya deberían haber permeado y estar presentes en los instrumentos vigentes de las políticas: políticas públicas, planes, programas, presupuestos y proyectos.

1.3.2. Hacia una caracterización territorial de los municipios mexicanos.

A pesar de la claridad del marco legal en sus criterios para priorizar la atención y asignación de recursos públicos de las diversas secretarías en su atención a los distintos sectores sociales y regiones del campo mexicano, es muy común que los montos y los componentes de apoyo sean modificados anualmente, y en algunas ocasiones con independencia e incluso en sentido contrario a lo sugerido por las evaluaciones del CONEVAL y por los Informes de Resultados de la Auditoría Superior de la Federación.

Los datos duros del Censo de Población y Vivienda 2010 indican que el 78% de la población (87,622,499 habitantes) vive en localidades urbanas. Mientras que 31.4 millones de habitantes

(28% de la población total), se ubica en cuatro más grandes zonas metropolitanas: 1) Valle de México, 2) Guadalajara, 3) Monterrey y 4) Puebla-Tlaxcala.

Por otra parte, la población rural en México se encuentra en 188,594 localidades, mientras que tan solo 11 municipios de México concentran 1 millón o más de habitantes: Iztapalapa (DF); Ecatepec de Morelos (edo. de México); Tijuana (BC); Puebla (Pue.); Guadalajara (Jal.); León, Guanajuato; Juárez, Chihuahua; Zapopan (Jal.); Gustavo A. Madero (DF); Monterrey (NL) y Nezahualcóyotl (edo. de México).

En este contexto socio demográfico es que resulta necesario realizar otra aproximación a los territorios municipales de México. Al respecto se debe puntualizar que de acuerdo a estimaciones propias con datos del INEGI la superficie urbanizada en México en 2005 era menor al 0.65 por ciento del total, por lo cual el otro 99.35 por ciento de la superficie se puede considerar como rural. INEGI (2005).

Lo anterior es muy relevante, ya que en México se mantienen atributos muy singulares que contribuyen a la heterogeneidad estructural. Por un lado la alta concentración de la población mexicana en muy pocas zonas urbanas y por el otro, la gran dispersión territorial de más de 180 mil localidades en más del 99 por ciento de la extensión superficial nacional..

A estas dos características que se han acentuado en las últimas décadas, habría que considerar los atributos estructurales del sector agropecuario señalados por González Montero (1977: 17), entre los que destacan los siguientes:

- 1) Naturaleza biológica del proceso productivo, se reproducen seres vivos,
- 2) Amplia extensión y alta dispersión de las unidades de producción en el territorio nacional, distribuidas en 1.97 millones de kilómetros cuadrados,
- 3) Dependencia de la alta aleatoriedad climática del proceso productivo sujeto a variaciones climáticas,

- 4) Fuerte dependencia del suelo, principal base física para la producción agroalimentaria,
- 5) Rígida dimensión del proceso productivo, determinado por el ciclo biológico de cada especie,
- 6) Alta estacionalidad de las temporadas de cosecha, lo que concentra la oferta en el tiempo,
- 7) Riesgo e incertidumbre del proceso productivo, por su carácter multifactorial,
- 8) Gran heterogeneidad de las unidades de producción por su diversa dotación de recursos humanos, técnicos y naturales, de cantidades de los recursos y sus calidades,
- 9) Enorme heterogeneidad respecto el acceso a los mercados, sea por cercanía o por calidades.

Un primer ejercicio sería caracterizar los municipios de México a partir del cruce de variables que involucran los elementos que se han discutido: Es decir, por un lado, el Grado de ruralidad (ver Cuadro 2), y por el otro, el Grado de especialización sectorial económica (ver Cuadro 3).

Cuadro 2 Grado de Ruralidad GR, y estratos.

GR	Porcentaje de Población rural
Grado 1 Nada rural	0.01 – 20.00
Grado 2. Poco rural	20.01 - 40.00
Grado 3. Medio	40.01 - 60.00
Grado 4. Predominancia rural	60.01 – 80.00
Grado 5. Muy rural	80.01 – 100.

Fuente: Elaboración propia con base en Censo General de Población 2005 y Censo General de Población 2010.

El Grado de Ruralidad (GR) permite conocer en qué medida la población de un municipio habita en localidades rurales de hasta 2,499 habitantes. Resulta de relacionar dos variables de cada municipio: a) la población total y b) la población que habita en localidades rurales de hasta 2,499 habitantes.

Es decir, el GR permite ver el grado de concentración de la población total en las zonas urbanas a nivel de cada uno de los municipios de México. Se identifican 5 estratos (ver Cuadro 2).

Por otra parte, se calcula el Grado de Especialización Sectorial Económica (GESE), que es el porcentaje de la Población Económicamente Activa (PEA) del sector primario, respecto de la PEA total de cada municipio para 2005 y 2010.

El GESE permite identificar en qué medida un municipio se especializa en las actividades del sector primario: pesca, caza, recolección, agricultura, ganadería y silvicultura, en 5 de los estratos detallados en el Cuadro 3.

La base informativa es el Censo General de Población y Vivienda 2005 y del Censo General de Población 2010 del INEGI. Con el análisis del cruce de estas dos variables (GR y GESE) se caracterizaron los municipios de México. En 2005 había 2,455 y para el 2010 se consideró la existencia de un municipio de nueva creación, es decir, actualmente existen 2,456 municipios.

Cuadro 3 Grado de Especialización Sectorial Económica (GESE) y estratos.

GESE	Porcentaje PEA Primario
Grado 1. Nada primario	0.01 – 20.00
Grado 2. Poco primario	20.01 - 40.00
Grado 3. Medio	40.01 - 60.00
Grado 4 Primario	60.01 – 80.00
Grado 5. Muy primario	80.01 – 100.

Fuente: Elaboración propia con base en Censo General de Población 2005 y Censo General de Población 2010.

Cuadro 4 Caracterización de municipios de México 2005, GR y GESE. Absolutos.

GR y GESE	1 Nada primario	2 Poco primario	3 Medio	4 Primario	5 Muy primario	Total general
1 Nada rural	286	94	49	14	6	449
2 Poco rural	109	167	73	26	6	381
3 Medio	32	143	125	38	7	345
4 Predominancia rural	14	56	113	81	23	287
5 Muy rural	19	138	286	342	208	993
Total general	460	598	646	501	250	2,455

Fuente: Elaboración propia con base en INEGI, Censo General de Población 2005.

En 2005 (Cuadros 4 y 5) se reportan 208 municipios (8.47%) con GR y GESE 5, es decir, en 2005 había 208 municipios Muy rurales y Muy primarios. En el 2010 (Cuadro 6) los GR5 y los GESE5 se redujeron a 94 municipios (3.83%) del total de los municipios.

Cuadro 5 Caracterización de municipios de México, 2005 GR y GESE. Porcentaje. %.

GR y GESE	1 Nada primario	2 Poco primario	3 Medio	4 Primario	5 Muy primario	Total general
1 Nada rural	11.65	3.83	2.00	0.57	0.24	18.29
2 Poco rural	4.44	6.80	2.97	1.06	0.24	15.52
3 Medio	1.30	5.82	5.09	1.55	0.29	14.05
4 Predominancia rural	0.57	2.28	4.60	3.30	0.94	11.69
5 Muy rural	0.77	5.62	11.65	13.93	8.47	40.45
Total general	18.74	24.36	26.31	20.41	10.18	100.00

Fuente: Elaboración propia con base en INEGI, Censo General de Población 2005.

En el otro extremo (arriba a la izquierda) están los municipios GR1 Nada rural y GESE1 Nada primarios, ubicados principalmente en zonas metropolitanas y la megalopolitana de la Ciudad de México.

En 2005 eran 286 municipios (11.65%) del total (Ver Cuadros 4 y 5), mientras que en 2010 (Cuadro 6) se observa que el número de los municipios Urbanos y Nada Primario, ascendió a 331 municipios (13.48%). Fenómenos que permite inferir un proceso de cambio veloz y profundo.

En una lectura vertical (Cuadro 4 y 5) en 2005 hay 250 municipios (10.18%) Muy primarios, 501 Primarios (20.41%), sumando un total de 751 municipios (30.59%) los municipios de México de base económica primaria.

En el otro extremo, 460 municipios Nada Primario (18.74%) y 598 Poco Primarios (24.36%) es decir que en el 43% de los municipios de México la PEA es primordialmente urbana, industrial y de servicios.

Cuadro 6 Caracterización de municipios de México 2010, GR y GESE. Absolutos.

GR y GESE	1 Nada Primario	2 Poco Primario	3 Medio	4 Primario	5 Muy Primario	Total general
1 Nada rural	331	92	47	3	3	476
2 Poco rural	152	167	53	14	4	390
3 Medio	46	174	112	30	1	363
4 Predominancia rural	16	76	129	52	9	282
5 Muy rural	43	176	314	318	94	945
Total general	588	685	655	417	111	2,456

Fuente: Elaboración propia con base en INEGI, Censo General de Población 2010

Como se desprende del cuadro 6, en el 2010, cerca del 50 por ciento de los municipios, 282 son de GR 4 y otros 945 de GR 5, en total son 1,227 los municipios rurales. De los cuáles, solamente 473 tienen especialización económica del sector primario GESE 4, 52 y 318, y otros 94 municipios y 9 son GESE 5 con GR 4. Lo que representa el 20.0 por ciento del total de los municipios de México.

Lo anterior denota en pleno siglo XXI grandes asimetrías y diferencias entre los municipios y regiones de México, lo que ayuda a aclarar la idea de la necesidad de partir de una necesaria caracterización de los municipios de México para poder diseñar políticas adecuadas a sus realidades, potencialidades y funciones territoriales en un marco de desarrollo económico social integrado y equilibrado.

1.4. DINAMISMO Y RECONFIGURACIÓN DEL TERRITORIO MUNICIPAL

Como se observa los cambios son vertiginosos en la especialización económica de los territorios municipales lo que lleva a preguntarse ¿qué tan conveniente será que los tomadores de decisiones consideren los resultados de éste tipo de análisis sobre la transformación económica y social de los territorios, para efecto del diseño de mejores políticas y asignaciones presupuestales adecuadas para el desarrollo territorial, considerando modelos de intervención de desarrollo

territorial, que asuma e incluya al desarrollo rural y sus tres sectores económicos, que reconozca las diferencias y aproveche las similitudes y reconozca las limitaciones?

Destaca la enorme heterogeneidad de los municipios mexicanos, así como los flujos y dinámicas de cambio a que están sujetos.

Como se observó en las matrices resultan 25 tipos diferentes, no hay casilleros vacíos, aunque sí hay algunos que pronto desaparecerán en los términos planteados. Es el caso de los pocos municipios de GESE Muy primario con un GR Medio y Urbano. Es decir, se puede identificar una tendencia a la polarización, con disminución de lo rural y tendencia hacia la urbanización.

Es decir, un resultado importante de esta caracterización de los municipios, es la definición de los ámbitos territoriales municipales analizados a la luz de los dos indicadores Grado de Ruralidad y Grado de Especialización Sectorial Económica para los años 2005 y 2010.

Esto permite observar una clara disminución de los municipios Muy primarios de 250 en 2005 a 111 en 2010, 55.6% en solamente un quinquenio, es una reducción drástica.

Esto resulta más complejo si se considera que el total de los municipios Rurales en 2005 era de 993 y en el 2010 cayó a 945 es decir un 3.9% por tanto, resultado de la política de apertura comercial y de baja efectividad en el sector rural, el empleo de los municipios rurales emigra hacia los sectores secundario y terciario del país y de los USA.

En el otro extremo de la matriz, el total de municipios Urbanos en 2005 era de 449 pasando a 476 municipios en 2010, es decir, crece en 6% el número de municipios Urbanos.

Mientras que los municipios que además de ser Urbanos son No primarios crecieron de 286 a 331 es decir un incremento del 15% quinquenal, más del doble que el 6% registrado por el total de los municipios Urbanos.

Esta reconfiguración económica y demográfica acelerada anuncia un proceso de mayor concentración en el espacio urbano en detrimento de las poblaciones rurales, sin embargo, hay

otro aspecto no menos importante, y es el hecho de que los municipios Rurales y de Predominancia rural representaron en su conjunto en 2010 el 50% de los municipios, lo que quiere decir que aún hoy lo rural persiste, y por lo tanto los ámbitos urbanos y rurales tendrán en el tiempo una larga relación, que debería ser replanteada en términos de un mayor equilibrio económico, social, ambiental e institucional.

Como se ilustra en el Cuadro 7, los valores negativos representan una disminución relativa que predomina en los municipios con GESE 5 Muy Primario y GESE 4 Primario. Por el otro lado, los valores positivos reportan un incremento porcentual del 2005 al 2010, reubicándose más en los GESE 1 No Primario y GESE 2 Poco Primario.

Cuadro 7 Cambio municipal del 2005 a 2010 en porcentaje.

GR y GESE	1 No Primario	2 Poco Primario	3 Medio	4 Primario	5 Muy Primario	Total general
1 Urbano	1.83	-0.08	-0.09	-0.45	-0.12	1.09
2 Predominancia Urbana	1.75	0.00	-0.81	-0.49	-0.08	0.36
3 Medios	0.57	1.26	-0.53	-0.33	-0.25	0.73
4 Predominancia Rural	0.08	0.81	0.65	-1.18	-0.57	-0.21
5 Rurales	0.98	1.55	1.14	-0.98	-4.64	-1.97
Total general	5.20	3.53	0.36	-3.43	-5.66	

Fuente: Elaboración propia base en INEGI (2005-2010)

Estos resultados son convergentes con las tres características que ha reconocido el propio INEGI al crecimiento urbano en México al afirmar que “Los procesos del cambio demográfico que inciden en el medio ambiente, son el crecimiento natural y particularmente la migración; sin embargo, los efectos de la población son más visibles a partir de la forma en que ésta se distribuye en el territorio. Particularmente, la urbanización de la población y su expresión en grandes ciudades y zonas metropolitanas, ponen de relieve, en el caso de México, el crecimiento urbano ha sido: 1) acelerado, 2) desordenado y 3) desequilibrado. (2015: 3)

En las siguientes figuras se observa un análisis de correspondencia agregado a nivel estatal de las dos variables de análisis para el periodo de referencia.

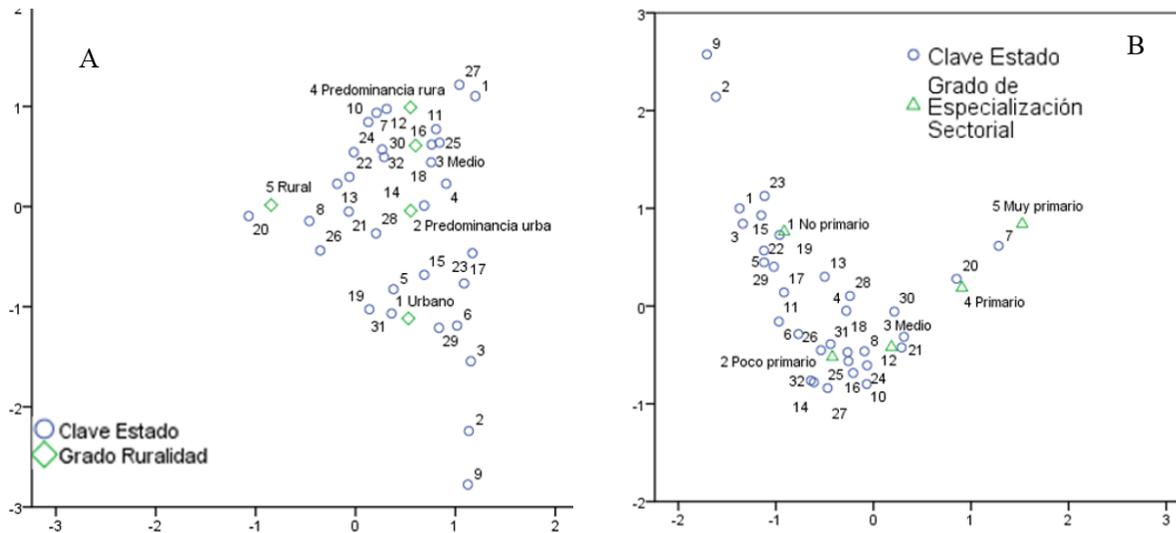


Figura 6 Análisis de Correspondencia del GESE y del GR por entidad federativa. 2000-2010.

Fuente: Elaboración propia con base en ENIGH, INEGI, 2000, 2005 y 2010.

Por ejemplo el Distrito Federal (9) en la figura 6A destaca como la entidad más urbana esquina inferior derecha, en cambio, en la figura 6B aparece en la esquina superior izquierda como la entidad con un Grado de Especialización Sectorial No primario. Un caso opuesto es el estado de Oaxaca (7) en la figura 6A aparece como el más rural y en la figura 6B aparece entre 4 primario y 5 Muy Primario.

En la Matriz de contingencia o Xi-Cuadrada se puede verificar la validez estadística de las dos variables seleccionadas para el análisis de los datos municipales de México para los años 2000 y 2010. Ver Cuadros 8 y 9.

Cuadro 8 Prueba de Chi Cuadrado. GESE y GR 2000 - 2010.

Año		Valor	gl	Sig. asintótica (bilateral)
2000	Chi-cuadrado de Pearson	1327.028	16	.000
	Razón de verosimilitudes	1296.096	16	.000
	N de casos válidos	2,443		
2010	Chi-cuadrado de Pearson	1301.308	16	.000
	Razón de verosimilitudes	1315.554	16	.000
	N de casos válidos	2,456		

En el cuadro 9 nuevamente se constata el cambio vertiginoso registrado en los municipios de México, nuevamente los municipios con un GESE agrícola tienden a la reducción, mientras que los municipios urbanos e industriales muestran un crecimiento.

Cuadro 9 Cambio Municipal del GESE y GR 2000 - 2010.

Grado Ruralidad	Grado de Especialización Sectorial					Total
	1 No primario	2 Poco primario	3 Medio	4 Primario	5 Muy primario	
1 Urbano	1.85	0.27	0.19	-0.53	-0.04	1.74
2 Predominancia urbana	1.56	0.58	-0.58	-0.41	-0.04	1.10
3 Medio	0.28	0.21	0.22	-0.13	-0.12	0.45
4 Predominancia rural	-0.13	0.11	0.09	-0.87	-0.08	-0.88
5 Rural	1.01	0.45	0.42	-1.05	-3.25	-2.42
Total	4.58	1.61	0.35	-3.00	-3.54	

Fuente: Elaboración propia con base en ENIGH 2000 y 2010.

Se debe destacar prueba de Chi Cuadrado permite demostrar si existe o no una relación significativa entre las variables de análisis aunque no define el tipo de relación; no señala el porcentaje de influencia de una variable sobre la otra o viceversa. En este caso, se confirma el avance de lo urbano y no primario sobre lo rural y lo primario.

1.5. CONCLUSIONES

Se desprenden algunas nuevas preguntas relevantes: ¿Puede un país como México, que atraviesa por un vertiginoso proceso de globalización con una acelerada reconfiguración de sus territorios municipales, transitar ese pasaje solo con políticas federales de tipo generalizado que no reconocen ni las especificidades ni las tendencias de cada territorio municipal? Es decir, no reconocen las debilidades, fortalezas, pero sobre todo las posibilidades que guarda cada territorio municipal en el país.

La segunda pregunta, en dicho escenario es ¿Qué tan viable es que los territorios municipales transiten hacia una reconfiguración exitosa sin la interacción dialógica de las distintas fuerzas económicas y sociales de los ciudadanos y agentes locales?

Una gran conclusión es que el territorio municipal mexicano se encuentran prácticamente inerte ante la variedad, dimensión y fuerza de los cambios, pulsos e impulsos del mercado global, cuya acción induce cambios y efectos ambientales, económicos y sociales, para los cuales la debilidad interna de los municipios cristalizada en una estructura administrativa con funciones muy limitadas, con un diseño del mando altamente centralizado y sin posibilidad presupuestaria de diseñar e implementar respuestas adecuadas para contener y administrar las complejidades del cambio le impide el desarrollo.

Persiste una visión de la política pública que privilegia lo sectorial y la asignación centralizada de los recursos presupuestales, una visión que se impone desde los centros de decisión, alejada del acuerdo informado, el control y la auditoría pública y social.

Los retos son enormes, las políticas de desarrollo rural han sido insuficientes en su diseño y en su implementación, las del desarrollo territorial aun cuando sus criterios y rasgos esenciales han

sido plasmados en diversas leyes y reglamentos, han encontrado dificultades y obstáculos, y en la mayoría de los casos no han operado, o han sido implementadas, en un escenario de la realidad socio económica nacional con grandes dificultades sociales, pobreza y desigualdad urbana y rural continúan en aumento, siguen la tendencia inercial de las últimas décadas.

Los resultados refuerzan la idea de que los flujos de inversión pública a los territorios rurales estatales y municipales del Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable, si bien han sido crecientes, su asignación y la decisión de su destino final está fuertemente centralizada y sectorizada, muy lejos de las propuestas del ETDR, que reflejan y explican la muy cuestionada baja efectividad de México en el comparativo con otros países miembros de la OCDE e incluso de Latinoamérica.

Se percibe que la decisión de los recursos públicos no es en los territorios rurales sino en los centros de decisión federal y de los gobiernos estatales, así la decisión mantiene el enfoque centralista y sectorial, que aumenta el efecto disgregador y de ruptura de la cohesión territorial.

Otra implicación es sobre la necesaria participación ciudadana, un tipo de institucionalidad y articulación requerida para implementar las políticas gubernamentales y las políticas públicas con ETDR, necesarias, pero ahora bajo el nuevo paradigma de la gestión territorial del desarrollo rural, que se sustenta en una fuerte y representativa participación social, máxime cuando ya existe un marco legal que así lo prevé, y no se aplica.

Finalmente, el ETDR deberá asumirse como una nueva y prometedora forma de intervención del Estado mexicano en el territorio rural, concebido éste a partir de los nuevos elementos que lo configuran, como rural y multifuncional y en el conjunto de relaciones intrínsecas y complejas con la economía industrial, comercial y de servicios, con la economía urbana, en un nuevo ámbito de interacción territorial, urbano y rural.

Los resultados nos permiten concluir con una afirmación sobre la amenaza alimentaria: los municipios Rurales y Muy especializados en el sector primario, reducen su número en los años 2005-2010. ¿Será México capaz de generar más cantidad de alimentos con calidad alimentaria y nutricional con menos recursos y a la vez lograr reducción de precios alimentarios logrando un sistema agroalimentario más incluyente?

Ante las necesidades de abatir la pobreza, en especial garantizar el acceso a la alimentación, ante la diáspora del sector primario hacia el urbano secundario y terciario, se refuerzan tendencias hacia la inviabilidad en el logro de la seguridad y la soberanía alimentaria recomendadas por la FAO a todos los países del orbe.

Mientras que, por otro lado, los municipios Urbanos y Nada especializados en la producción primaria, aumentaron su número, la cuestión inmediata que surge es ¿en dónde y a qué costos se producirán los alimentos que requiere la población actual y futura? Esos costos y externalidades del crecimiento económico, deberán ser internalizados a las estructuras ambientales, sociales, económicas y políticas respectivas, lo que se traduce en enormes retos y oportunidades para el diseño de política.

Sin embargo, queda pendiente aún profundizar con mayor detalle, cómo, en qué dirección, pero sobre todo con qué intensidad, fuerza o esfuerzo, debería de intervenir el Estado mexicano dado el nivel de avance del proceso globalizador y los niveles tan agudos y críticos de la pobreza en que se debaten los sueños de millones de seres humanos.

Cuestiones que dependen en gran medida del nivel de desarrollo de los factores externos e internos que limitan o exigen la intervención del Estado, como se verá en los siguientes capítulos.

II. FUERZAS EXTERNAS E INTERNAS DEL DESARROLLO RURAL Y AGROPECUARIO DE MÉXICO

2.1. INTRODUCCIÓN

La identificación, análisis y explicación de las interacciones entre los factores internos y externos del sector agropecuario y rural es un ejercicio necesario para entender la ulterior participación del Estado en este ámbito socioeconómico, es un tema amplio en el que sin lugar a dudas se encuentran y confrontan una gran variedad de posiciones teóricas, metodológicas y de carácter ideológico. Por ello, las preguntas que guían este capítulo, es: ¿cuáles son las fuerzas externas que configuran el entorno global en que se desempeña el sector agropecuario mexicano, y cuáles son los factores internos que configuran dicha realidad nacional?

Definir algunos de los posibles rumbos y orientaciones generales a seguir, en el logro de fines económicos, ambientales y sociales del campo mexicano para el desarrollo armónico del país, requiere de la comprensión de los principales procesos y tendencias de los factores externos e internos que configuran la realidad nacional.

2.2. LOS FACTORES EXTERNOS

Entre los diversos factores externos que se han identificado como importantes, se mencionan los siguientes: globalización, demografía, población en condiciones de hambre y desnutrición; efectos e implicaciones del Cambio Climático Global; cambios en la matriz energética y carestía agroalimentaria, y escenarios de alta volatilidad de precios de los bienes alimentarios en el mercado mundial, como lo establecen Menéndez-Gámiz y Palacio-Muñoz (2013).

2.1.1. Globalización y mercados

Un primer gran factor externo a la economía mexicana y su sector agropecuario es el conjunto de límites jurídicos autoimpuestos para participar en el proceso de la globalización, como lo señala Devlin (2014) con la firma de acuerdos multilaterales de la Organización Mundial de Comercio y acuerdos comerciales como el TLCAN.

Al suponer que países y empresas buscan cumplir los Acuerdos pactados en el marco de la Organización Mundial de Comercio o del TLCAN, a pesar de los incumplimientos específicos en que incurren de sus términos y cláusulas, dichos acuerdos han sido suscritos conforme los principios del derecho internacional y en ese marco son dirimidos y exigibles.

Por otro lado, se incrementan los volúmenes intercambiados de mercancías en el comercio lo mismo que los montos económicos del comercio mundial. Hoy se ha acuñado la frase “salimos de las tiendas y supermercado con las bolsas llenas de globalización” (Wiggins, 2011:3)

El fenómeno del comercio global modifica de manera determinante el rumbo económico, productivo, tecnológico, comercial y del ciclo económico en general, el ciclo de la producción, distribución y consumo, en un proceso de reconfiguración de la economía mundial, regional, nacional, de regiones y localidades.

El proceso de Globalización, según nos explican (Saguier, 2011: 220) (Avendaño, 2009: 45) (Williamson Institute, 1988) (Solís, 2008: 64) (Wiggins, 2011: 3) (Palacio, 2011: 46) (Ocampo, 2001: 7), nos lleva cada más a un proceso donde la producción y el consumo se adecuan y modifican cada vez más a los patrones globales del consumo, donde los flujos de las mercancías se movilizan y distribuyen a través de grandes empresas que desarrollan actividades de acopio, transformación, transporte, distribución y comercialización de las mercancías en diversos puntos de consumo en el orbe, a través de la transnacionalización y la multinacionalización de los

procesos de la producción. Por consecuencia, la producción, transformación, comercio y consumo de bienes en el mercado global crece.

El proceso globalizador, pone en crisis a los Estados constitucionales con fuerte centralidad, que tienen que enfrentar una nueva complejidad económica y social “para lograr la eficacia del mismo” como señaló Matute (2010: 120) proviene en buena medida de la centralidad en la toma de decisiones administrativas del gobierno, es incompatible con la propuesta de pluralidad política y autonomía de las organizaciones que lo integran.

A la vez, los ciclos económicos aumentan su velocidad. Una enorme masa de mercancías es transportada en barcos, aviones, ferrocarriles, que demandan volúmenes kilométricos de energía, combustóleo, diésel, gasolina, energía eléctrica y, además, requiere de un sistema o mecanismo paralelo, para efectuar los procesos de gestión y control del enorme volumen y variedad de transacciones comerciales, un enorme sistema de logística.

Los sistemas de logística en manos de empresas, son necesarios para llevar los variados insumos, materias primas y tecnologías, de los diversos y variados territorios y latitudes del planeta a los nodos científicos, tecnológicos e industriales para su transformación y consumo.

Al analizar el proceso de globalización se observa que los países han adoptado una postura franca y abierta de apoyo al comercio internacional, firmando compromisos de determinado comportamiento económico en el marco del derecho internacional.

El proceso globalizador involucra por lo menos cuatro jugadores activos clave en el proceso globalizador: las empresas transnacionales que expanden y mantienen sus espacios comerciales; el capital financiero que busca las más altas tasas de ganancia; la población o sociedad que pretende afirmar sus derechos humanos en el Estado Keynesiano del Bienestar (EKB), y el gobierno que busca mantener el poder mediante su legitimidad y capacidad de control, aunque lo consiga sólo parcialmente o incluso pierda el control temporalmente.

En este análisis se considera a la empresa en el sentido amplio de Moreno como “un factor propulsor de progreso incluyente, no solo mediante la provisión de servicios, la creación de puestos de trabajo productivos y decentes y la generación de ingresos tributarios, sino también como motor de inversión, fuente de financiamiento, promotor de competitividad, capacitación y desarrollo del capital humano” (2014: 98), es decir, empresas que operan bajo la lógica del lucro, propia del sistema económico imperante, el capitalismo mundial y sus múltiples variantes y modalidades que cobra en cada país.

Mientras que para Iglesias (2014: 13) la globalización es “un instrumento que abre oportunidades a la inversión, a la circulación del ahorro mundial, al comercio, a la difusión de las tecnologías, entre otros factores”; para Alaminos (2006: 3) es “la internacionalización de los mercados” lo que puede sintetizarse en una internacionalización de los diversos instrumentos del mercado de los capitales, que se operan a través de una diversidad de empresas.

Una evidencia de lo anterior es el relevante papel de las grandes empresas multinacionales comercializadoras en la distribución de las ventas al detalle en el mundo según lo publica el reporte Kantar citado por Lang (2011), destacando que en 2010 la compañía norteamericana Wal-Mart logra ventas anuales de 326,577 millones de dólares anuales en 8,535 tiendas; la cadena francesa Carrefour anualmente vende bienes por un monto de 96,264 millones de dólares en sus más de 14,170 tiendas; el grupo inglés Tesco mantiene ventas de 72,124 millones de dólares en 5,380 tiendas; dos empresas alemanas: la Metro Germany y la 7 Schwarz Germany, con ventas anuales de 67,643 y 59,086 millones de dólares anuales, respectivamente, mantienen fuerte competencia con los grupos de Estados Unidos: Costco y Kroger con ventas de 60,684 y 60,632 millones de dólares anuales.

Para darse una idea de lo competitivo y lo concentrado de este mercado de las 50 empresas más grandes del mundo se aplicaron dos mediciones: el índice Herfindahl-Hirschman (IHH) y el

Coeficiente de Concentración (CC) que mide el grado de concentración, cuando su valor es cero hay competencia perfecta, cuando su valor es 100, hay monopolio absoluto.

La medición se realizó sobre las primeras cuatro y diez empresas de una rama industrial, en este caso se analizó la rama industrial denominada: mercado detallista mundial, conformado por las empresas que distribuyen y venden mercancías al detalle, es decir, a los consumidores finales.

El IHH es la suma del cuadrado del cuadrado de la participación porcentual en un mercado; si hay una sola empresa es el monopolio absoluto, tendrá el 100% de las ventas, elevado al cuadrado el IHH será de 10,000, que es el nivel más alto.

Para dar una base de comparación, en 1996 la industria de las lavadoras domésticas en el mercado de Estados Unidos en 1999 tenía una IHH de 2,855. Para efecto de este análisis ver en el Cuadro 10 las escalas utilizadas es la siguiente.

Cuadro 10 Escalas de medición de la estructura de mercado

	IHH	CC	CC Valoración
Competencia perfecta	< 100	0	Cero
Competencia monopolística	100 a 999	1 - 50	Bajo
Oligopólica	1,000 – 9,999	51 – 99	Alto
Monopólica	10,000	100	Total

Fuente: Elaboración propia con base en Parkin y Loría (2010)

Como se ve en la siguiente figura los años más cercanos a la crisis mundial denotan mayor grado de CC y su IHH cercano a un valor de 900 para caer a 700 en el trienio 2011-2013. Es decir se trata de competencia monopolística. Si bien no se trata de un mercado monopólico, tampoco se trata de un mercado de competencia perfecta.

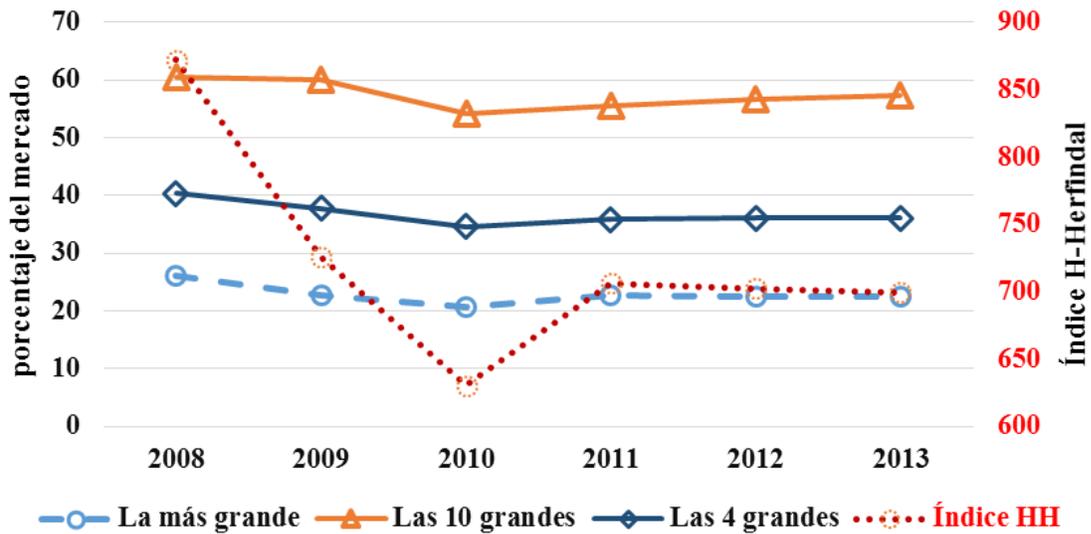


Figura 7 Competencia y concentración en el mercado detallista mundial. 2008-2013.

Fuente: Estimación propia con base en Schulz (2014) y Parkin y Loría (2010).

El comercio y consumo detallista son observados y monitoreados a través de las amplias posibilidades de las redes de Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC), acorde con las prácticas tecnológicas de la Era de la Información Castells (2009).

Esta dimensión del fenómeno del comercio global tiene efectos diferenciados sobre las estructuras productivas de las economías nacionales. Por un lado conlleva a la reconfiguración de las empresas locales centradas en la reducción de costos, mediante la innovación tecnológica para incrementar su productividad y, por otro, la búsqueda de economías de tamaño, sin que necesariamente logren las deseadas economías de escala.

Ya que una economía de escala aumenta los medios de producción en un porcentaje determinado e incrementa su producción en un porcentaje superior al aumento en los medios y recursos, reduciendo el costo promedio de producción de un bien al incrementar su volumen de producción. Es un fenómeno más ligado a la productividad y a la eficiencia económica que al tamaño de la empresa, como lo señalan Parkin y Loría (2010).

Sin embargo, autores como Konefal anotan que mediante este proceso por ejemplo, en Estados Unidos, se ha dado un “debilitamiento de las leyes antimonopólicas en la década de 1980” mismo que estimulado “la consolidación y concentración entre los minoristas de alimentos. En consecuencia, el mercado estadounidense de alimentos ahora se caracteriza por condiciones oligopolísticas. (2007: 421) Lo cual es consistente con los grados de concentración identificados más arriba, y se confirma la idea de Konefal de dos bloques de países: los del sur global cada vez más dependiente de alimentos provenientes de los del norte global proveedor de alimentos.

Konefal agrega, lo que se observa “puede ser la consolidación del poder en el sector de alimentación y la agricultura en manos de un número relativamente pequeño número de grandes empresas transnacionales inauditables.” (2007: 423) Una especie de consolidación de su poderío agroalimentario y comercial.

Frente a ellos, algunos países han incrementado y fortalecido el marco regulatorio ambiental, implantan y operan robustos controles ambientales, con el propósito de que los efectos negativos (externalidades) de la producción primaria e industrial sean contenidos y absorbidos por las empresas fabricantes y productoras, y no sean pagadas por el bolsillo de los contribuyentes en el pago de impuestos para generar recursos que se aplicarán en las actividades de bio-remediación.

2.1.2. La demografía mundial

En el ámbito de la demografía, en 2012 nació el habitante número siete mil millones del mundo, con alta probabilidad de haber nacido en China o en India. Para el año 2050 la población mundial será de nueve mil millones de habitantes como lo estimó FAO (2011c), lo que implica enormes retos para incrementar la producción y la productividad agroalimentaria, así como

mejorar la eficiencia de los sistemas logísticos de abasto de insumos, soporte a la producción y distribución de la producción agroalimentaria.

Sin embargo, al considerar que el uso energético estimado de mil doscientos millones de personas ricas en 1990 era de 9 Terawatts ($TW=10^{12}$) para 1990, un promedio de 7.5 Kw por persona; en contraste, cuatro mil cien millones de personas consumían 4.1 TW, un promedio de 1 Kw por persona, un total de 13.1 TW. Lo anterior significa que si todas las personas consumen 7.5 Kw en promedio, se necesitan 90 TW de energía, cantidad que supera la capacidad del planeta tierra, como lo estima Holdren (1991) citado por Daily y Erlich (1992)

Otros escenarios demográficos mundiales implican estimaciones de que la producción agropecuaria mundial tendría que incrementarse en por lo menos un 50% adicional al nivel actual de la producción mundial, con el consecuente incremento en el uso y consumo de recursos naturales: tierra dedicada a la producción, volumen de agua a utilizar, así como el número de personas dedicadas a la agricultura, sin dejar de mencionar el enorme volumen de insumos y servicios de apoyo requeridos para la producción alimentaria y las cantidades de energía requeridas para trasladar los alimentos desde parcelas y granjas de producción hacia zonas de consumo, para poner alimentos en las mesas de más de nueve mil millones de personas que las requieren para lograr ejercer su derecho humano a la alimentación y al desarrollo.

2.1.3. Hambre y desnutrición

Además de lo anterior, el escenario se agrava cuando se incorporan al análisis los 1,200 millones de personas que padecen hambre y subnutrición en el mundo FAO (2011c), ya que a nivel global se enfrenta el reto de producir alimentos saludables y a precios estables para 9,000 millones de habitantes del año 2050.

Según el titular de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA) a nivel federal del gobierno mexicano reconoció, en marzo del 2013, que actualmente se produce el 57% de los alimentos que se consumen. Por lo que buscará producir el 75% para lograr la seguridad alimentaria durante el periodo 2013 a 2018 y así cumplir con los criterios señalados por FAO. Sin embargo México es un importador sistémico de cereales, lácteos y oleaginosas, no es autosuficiente en su producción que afecta su seguridad y soberanía alimentaria. (Ver cuadro 11).

Cuadro 11 Importaciones de productos de la canasta alimentaria: 2008-2012 (%)

Producto	2009	2010	2011	2012	TMCA*
Maíz	-20.61	8.10	20.73	0.41	0.79
Trigo	-13.68	25.88	15.80	-48.09	-8.39
Arroz	2.97	2.51	12.38	-10.34	1.23
Carne de res y ternera	-21.11	-7.74	-11.01	-18.73	-12.41
Carne de pollo	1.43	10.12	4.10	6.37	4.24
Pescados frescos	-20.87	37.92	6.64	-34.65	-5.44
Leche	-4.33	-9.38	24.62	-5.71	0.37
Quesos	7.08	9.97	-2.87	14.43	5.35
Huevos	37.75	-3.48	56.38	64.28	21.88
Aceites	-1.39	6.38	26.83	-10.29	3.53
Tubérculos crudos o frescos	30.32	21.54	-10.59	2.65	7.40
Verduras y legumbres frescas	-17.75	-11.53	-35.29	8.59	-12.93
Leguminosas	-54.84	521.43	-29.89	-18.03	9.38
Frutas frescas	6.79	1.12	-6.82	1.22	0.37
Azúcar y mieles	252.47	0.84	-13.46	-4.26	19.72
Bebidas no alcohólicas	-13.39	15.91	10.26	-7.44	0.48
Total	-13.58	10.65	16.13	-12.15	-0.49

Fuente: Elaboración propia con base en CONEVAL y en International Trade Map.

Nota. *Corresponde a la tasa media de crecimiento anual del periodo 2008 a 2012 de las toneladas importadas de cada uno de los bienes de la Canasta alimentaria.

La agricultura recibe la continua crítica de que usa el 70% del agua, recurso vital que es limitado y agotables como las tierras, bosques, y las reservas piscícolas. En este punto es necesario preguntarse si ¿debe o no intervenir el gobierno para regular el uso de los recursos naturales? En general, se plantean dos posibilidades: intervenir o no intervenir. Desde esta óptica se coincide más con la idea de que la No-Intervención absoluta o de *laissez faire*, resulta insostenible en todos los países del orbe, pues invariablemente conlleva la sobre explotación de los recursos naturales.

Es por ello que la FAO plantea que debe haber una política agrícola cuyo objetivo ulterior es el desarrollo humano, que asegure la nutrición humana, y otro espectro de necesidades como lo plantea la visión multifuncional de la agricultura, que se recupera en la LDRS. Y más allá de esto, la FAO y el propio Banco Mundial han recomendado a los gobiernos la implementación de políticas agroalimentarias centradas en los pequeños y medianos productores, en la agricultura familiar.

2.1.4. El cambio climático mundial

Otro factor externo es el del Cambio Climático Global (CCG), el Panel Intergubernamental de Cambio Climático de las Naciones Unidas (IPCC) y el Foro Económico Mundial (WEF, 2011) coinciden en señalar que el costo del CCG será mayor si no se atiende a tiempo y de manera adecuada. Se han propuesto para ello, dos grandes líneas de acción: la Mitigación y la Adaptación, ambas son medidas detalladas en el Protocolo de Kyoto, instrumento internacional que no fue suscrito por los gobiernos de Estados Unidos y China.

En la línea de acción de la mitigación se ubican actividades para la reducción de Gases Efecto Invernadero (GEIS) el IPCC define los GEIS, como gases que absorben radiación en determinadas longitudes de onda del espectro de radiación (radiación infrarroja) emitido por la

superficie de la Tierra y por las nubes. (1997). El gas, a su vez, emite radiación infrarroja desde un nivel en que la temperatura es más baja que en la superficie.

El efecto neto consiste en que parte de la energía absorbida resulta “atrapada localmente”, y la superficie del planeta “tiende a calentarse”⁴. En la atmósfera del planeta Tierra, los GEIS son básicamente: vapor de agua (H₂O), dióxido de carbono (CO₂), óxido nitroso (N₂O), metano (CH₄) y ozono (O₃).

En el conjunto de los GEIS, el principal aportante, según el IPCC, es en primer lugar el bióxido de carbono, en segundo lugar el metano, en tercero y cuarto los nitrogenados y los fluorados.

La tesis central del IPCC sobre las causas del fenómeno, es que se causa por la liberación antropogénica de los GEIS, ello supone la existencia de acuerdos y acciones como las previstas en el Protocolo de Kyoto, para que las naciones logren esquemas y mecanismos para una liberación controlada de los GEIS, que logre disminuir el volumen de las emisiones, para no rebasar los límites para que la temperatura promedio mundial no se eleve más de 2 grados centígrados, ya que si dicho límite de temperatura promedio mundial es rebasado, las consecuencias serían catastróficas para la economía y la sociedad global.

Por esa razón diversos países, excepto Estados Unidos, suscribieron el Protocolo de Kyoto, y han refrendado su compromiso en la Cumbre del Cambio Climático de las Naciones Unidas para imponer medidas de control de emisiones de los GEIS.

Es necesario precisar, como lo hace Calvo (2007) ¿Cuál es el problema planteado por el IPCC?: Según el Panel lo que debe lograr es: “Estabilizar la temperatura media global exige estabilizar las concentraciones atmosféricas de los GEIS” es decir, reducir el margen de la variabilidad.

⁴ Entrecorillado del autor.

Con base en ese propósito, el IPCC ha propuesto la reducción de las emisiones de todos los GEIS, y crear un mercado de bonos de carbono, el mercado de los bonos de carbón requiere de una unidad de medida equivalente, una unidad de medida estándar, que favorezca y facilite el comercio de dichos bonos.

Para esos fines se concibe bióxido de carbono equivalente (CO_2e), que no es lo mismo que el bióxido de carbono, el CO_2e es una Unidad de Medida de equivalencia que permite comparar a los GEIS entre sí, es decir el CO_2e con los otros gases GEIS.

La misma fuente menciona que el CO_2e , CO_2 equivalente, es la concentración de Bióxido de carbono que daría lugar al mismo nivel de forzamiento radiativo que la mezcla dada de CO_2 y otros GEIS.

De hecho, el CO_2 y el vapor de agua son utilizados por la vegetación para realizar los procesos fotosintéticos y de liberación de oxígeno, por ello, es importante revisar la *idea* del (CO_2e) o Bióxido de carbono *equivalente*, como una unidad de medida.

Existe evidencia empírica, un enorme volumen de datos, así como una serie de hechos en todas partes de mundo, que alimentan la opinión de que si bien los GEIS tienen un poder radiativo importante, y que su presencia en el medio ambiente puede tener relación directa con la elevación de temperatura, no son la única causa, ni la que necesariamente más influye en la variabilidad de las temperaturas.

Es decir, hay otros vectores causales de dicha variabilidad climática, algunos de ellos se asocian y con la actividad solar, que puede ser medida a través del número de manchas solares presentes en un año. Encontrando que en los años con mayor número de manchas, las temperaturas promedio aumentan, sin embargo se ha medido que en los últimos años, el número de manchas solares ha llegado a sus niveles mínimos anuales.

Otro de los vectores del CCG se encuentra en los fenómenos de la rotación, traslación terrestre así como a la precesión del eje terrestre; según diversas observaciones han encontrado pautas o ciclos solares y terrestres en donde las temperaturas medias muestran drásticas reducciones, planteando la posibilidad de que en realidad el planeta tierra está entrando en una nueva fase de Era glacial, que inicia con una mini Era del hielo, como lo señalan los trabajos de Velasco y Mendoza (2014).

En otras áreas del desarrollo científico, Rockström (2009) identifica que en tres de los nueve sistemas planetarios los límites han sido excedidos o rebasados: en el sistema de biodiversidad, la tasa de pérdida de biodiversidad; en el sistema climático, el Cambio Climático; y el Ciclo del Nitrógeno, los flujos biogeoquímicos. Lo que genera un conjunto de alertas planetarias en variables que requieren de mecanismos de control de parte de gobiernos y sociedades, a efecto de lograr sistemas más eficaces y eficientes en un marco de derechos.

Una de las áreas de control y mejora se encuentra en los mecanismos reguladores para el uso eficiente y sustentable de los productos nitrogenados en la producción agropecuaria.

2.1.5. Cambios en la matriz energética y carestía agroalimentaria

Según lo previene la Agencia internacional de energía, la era de los combustibles fósiles durará un máximo de 50 años, lo que se traduce en que para el 2070 ya no habrá más tecnologías humanas basadas en el uso de combustibles fósiles.

Sin embargo, se considera que no existe un diagnóstico o estudio prospectivo de los energéticos nacionales que defina el volumen de los recursos energéticos convencionales, petróleo y gas. Actualmente hay análisis que dicen que los 2.5 millones de barriles de petróleo diarios está certificado para los próximos 10 años. Por tanto, el tamaño de reservas de combustibles fósiles, ubica a México en el quinto lugar a nivel mundial.

Se desea de manera un tanto simplista que hay que promover la producción y uso de energías renovables y sustituir la producción de combustibles fósiles, llegar a un 20 a 25% de energías renovables sería posible dentro de 50 años si hoy se empezara una estrategia agresiva al respecto.

Entre las energías renovables se debe enlistar la energía eólica, la geotermia o vapor de agua, no es intermitente y es muy competitiva, en la cual México tiene el cuarto lugar en potencial geotérmico.

El costo energético de los combustibles fósiles, a partir del año 2007 continua su trayecto ascendente, en el contexto global como lo señala Wiggins (2011) señala que “finaliza una época de recursos naturales abundantes y de energía fósil barata” e inicia una época de energía costosa; con recursos naturales deteriorados y escasos; con las oportunidades y riesgos que representan los precios elevados y volátiles de los alimentos, como lo ha reiterado la FAO (2011b).

El precio del barril de petróleo sigue jalando los precios de otros genéricos al alza. Todos los productos derivados de petróleo registran tasas de precios positivas, elevando los costos de suministro y transporte. En un escenario de precios altos y dejando atrás la época de alimentos con precios bajos, aunque estos presenten una recomposición en sus inventarios mundiales y recuperen niveles de precio menores a los observados en el clímax de la crisis de los años 2007-2008.

La crisis de los precios de los alimentos (2007-2009) se gestó en un escenario de precios altos del petróleo, es previsible (*aun pecando de optimismo*) que si el precio del barril del petróleo disminuye, también lo hicieran los precios alimentarios.

Sin embargo, esta situación genera que los altos costos de los insumos requeridos y utilizados en los escenarios de altos costos energéticos no sean debidamente retribuidos con los nuevos escenarios de precios bajos, lo que somete a los pequeños productores a pérdida de rentabilidad y

competitividad, llevándoles al abandono de la actividad, como se verá a continuación. Además de que por las estructuras monopólicas del mercado, los precios alimentarios no bajan de nivel.

2.1.6. Volatilidad de los mercados alimentarios

Después de un muy largo periodo de estabilidad de precios alimentarios bajos, estalló la crisis mundial en 2007. Existen evidencias de que durante el periodo de la crisis de precios agrícolas y energéticos, 2007-2008 se registró una alta correlación entre los precios de los alimentos y los del petróleo, como lo señala Nazlioglu (2012).

Junto con la mayor frecuencia de eventos climáticos específicos del Cambio Climático Global con impactos perturbadores de los precios de la oferta alimentaria, vinculados a los mercados energéticos y agrícolas, por la creciente demanda de biocombustibles y el aumento de la “financiarización” de los productos alimenticios y agrícolas básicos, apuntan a que la volatilidad de los precios será una realidad perdurable. FAO (2011b), Moreno (2010), Ramírez (2011) y la propia Farm Bill de Estados Unidos.

Los impactos climáticos en la producción agropecuaria como heladas, granizo, inundaciones, sequías, impacta en los rendimientos de la producción agropecuaria, generando alzas o repentinas alzas en los precios.

Por lo tanto, como lo mencionan Díaz y Valencia (2014), la volatilidad de los precios de los alimentos aumentan los riesgos de inseguridad alimentaria en los pobres rurales que dependen de los alimentos para su sobrevivencia; por lo tanto, el fortalecimiento de la agricultura familiar, incluyendo la revalorización del componente pecuario de dichos sistemas, se convierte en una estrategia para asegurar la disponibilidad de alimentos de alto valor nutricional, diversificar los ingresos de los pequeños productores y mejorar la calidad de la dieta de los habitantes rurales.

Como se describe a continuación, la volatilidad aún es una realidad que debe enfrentar el sector, el fortalecimiento de los sistemas de administración de riesgos climáticos biológicos y de mercado puede mitigar sus efectos e incrementar la resiliencia socio productiva.

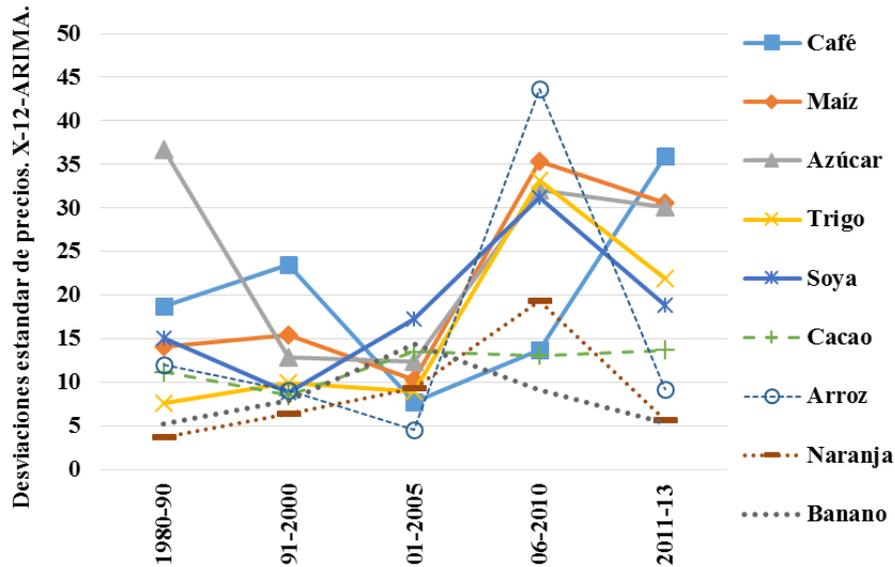


Figura 8 Volatilidad de precios agrícolas 1980 2013.
Fuente: Elaboración propia con base en Arias. Et al. 2013.

La FAO (2009d), plantea que los precios bajos de los productos mexicanos y los altos costos productivos, dejan inerte al productor, y favorecen la captura de plusvalor por parte de las empresas multinacionales, lo que añade un riesgo más para el productor; es el riesgo de enfrentar precios de mercados monopolísticos.

Los impactos de la volatilidad se agudizan ante la amplia apertura comercial emprendida unilateralmente por el gobierno mexicano ante el mercado mundial, y a una política agrícola ausente que no solo no fomenta la producción nacional ni la organización económica, sino que promueve el abasto con productos de otras economías.

El axioma maltusiano de que la producción alimentaria crece aritméticamente mientras que la población mundial crece geométricamente, pende como la espada de Damocles, continúa siendo fuente inspiradora para teorías, análisis, bases metodológicas y también líneas de políticas para diversos ámbitos de la economía y la sociedad mundial.

Debido a que la curva de crecimiento de la población es exponencial, mientras que la de la producción agroalimentaria continúa una lenta aproximación hacia los límites de la naturaleza biológica. Es previsible que ambas curvas mantengan ese comportamiento hasta que la humanidad cuente con un desarrollo científico y tecnológico capaz de alcanzar nuevos umbrales productivos.

2.1.7. Ciencia y tecnología

El factor científico y tecnológico está llamado a jugar un papel clave en esta nueva encrucijada de la humanidad y de ahí el valor del Informe IAASD que subraya la necesidad de los enfoques agroecológicos: los sistemas planetarios son necesarios para mejorar la sostenibilidad manteniendo la productividad de manera que proteja los recursos naturales, la base de provisión ecológica y de los sistemas agrícolas.

En el mismo sentido que lo expresa Lotter (2008), las opciones incluyen mejorar la eficiencia de los nutrientes, energía, agua y tierra utilizada; mejorar la comprensión de la dinámica del agua, suelo y planta; de la diversificación agrícola; y el apoyo a sistemas de agroecológicos y mejorar la conservación de la biodiversidad.

La realidad de la industria de la biotecnología por su parte, también encierra grandes retos para el sector agropecuario en diversos países del mundo, principalmente en los países que están acostumbrados “a vender su naturaleza” como señala Escobar (1999) citado por Abergel (2010) No obstante “que incluiría los movimientos de soberanía alimentaria que se encuentran en las

encrucijada de la crisis alimentaria y ecológica según McMichael (2009), y el cual politiza y resiste el régimen neoliberal de comercio de alimentos” (Abergel, 2010; Escobar, 1999).

En el tema de la biotecnología destaca el reto de los transgénicos, Lotter (2008) alerta sobre el derrumbe del supuesto paradigma de la transgénesis de: “un gen, una proteína”, para sustituirse por el nuevo paradigma: “un genoma, una red de mutaciones”, lo que implica identificar, cómo opera en la actualidad y qué cambios serían por lo menos “necesarios” en la institucionalidad encargada de la bioseguridad en el mundo y desde luego la de México.

Lotter comenta (2008b) que “Parece que la comunidad científica tiene dos caminos a tomar sobre alimentos transgénicos. Uno es continuar su afianzamiento y la negación del problema de la transgénesis; el otro es analizar los cultivos transgénicos desde una visión amplia de los transgénicos, por lo que puede ser un mercado en involución, para no poner en peligro el resto de la industria.”

En el Reporte global de biotecnología, James (2014), destaca que en 1997 apenas se cultivaron 5 millones de hectáreas de transgénicos, mientras que en el 2014 se cultivaron más de 180 millones de hectáreas, lo que expresa el vertiginoso boom de la biotecnología.

En 2014 la superficie dedicada a la soya cubrió el cincuenta por ciento de la superficie, el maíz en casi de 50 millones de hectáreas, el algodón 25 millones, y el cultivo de la canola se extendió a 10 millones de hectáreas. En 2013, según James (2013), Latino América y el Caribe y Estados Unidos de Norteamérica cultivaron más de 70 millones de hectáreas de transgénicos cada uno, de 175 millones de hectáreas sembradas ese año.

En general, hay diversas posiciones entre los sectores científicos en temas como el Cambio Climático Global y el uso de los transgénicos. Desde esta perspectiva no se trata de un simple relevamiento de pruebas, sino de la revisión de los conocimientos a la luz de los nuevos avances teóricos y tecnológicos. Por lo que se necesita revisar a efecto de verificar, anteponiendo principios precautorios y de bioseguridad.

Con estos escenarios, el WEF en su reunión en Davos en 2011, acordó: “La nueva visión para la agricultura, se esfuerza por aprovechar el poder de la agricultura para impulsar la seguridad alimentaria, la sostenibilidad ambiental y las oportunidades económicas.

Sus aspiraciones son altas, sobre todo busca aumentar la producción en un 20%, reducir las emisiones en un 20% y reducir el predominio de la pobreza rural en un 20% cada una de las siguientes cinco décadas”, para acabar los rezagos en 50 años.

A manera de una visión condensada y resumida de los factores externos vistos de manera previa, y los factores internos que serán comentados a continuación véase la Figura 9 donde aparecen fuera de la línea punteada los factores externos y dentro de ella, los internos.

El límite o frontera entre lo interno y lo externo, se traza con una línea punteada para denotar que se trata de un complejo sistema abierto e interdependiente, dialéctico de interrelaciones, en donde las áreas de debilidad internas reflejan grandes áreas susceptibles de mejora en la política nacional, para enfrentar de mejor manera las fuerzas y procesos que configuran el proceso mexicano de inserción a lo global, en esta nueva fase del capitalismo mundial.



Figura 9 Factores externos e internos del contexto del sector agropecuario de México

Fuente: Elaboración propia. (MM Millones)

2.3. LOS FACTORES INTERNOS

Los factores internos pueden ser vistos como debilidades o fortalezas del sector agropecuario y rural de México. Susceptibles de ser intervenidos por políticas deliberadas capaces de lograr sus transformación y mejoría. Entre algunos pueden señalarse la configuración del crecimiento y la estructura de la población demandante de alimentos, delimitada por variables como la localización geográfica, edad, sexo, patrones de consumo alimentario y de vida, aspectos culturales, nivel educativo y niveles de ingresos monetarios, variable esta última ligada al empleo y a la productividad.

Al respecto, vale distinguir entre la distribución de la riqueza y la del ingreso, ya que la riqueza son los bienes patrimoniales en un momento dado, y el ingreso es una cantidad percibida en un periodo determinado. Según Parkin (2010), los principales factores que producen cambios en los niveles de la demanda se ven en la Figura 10.

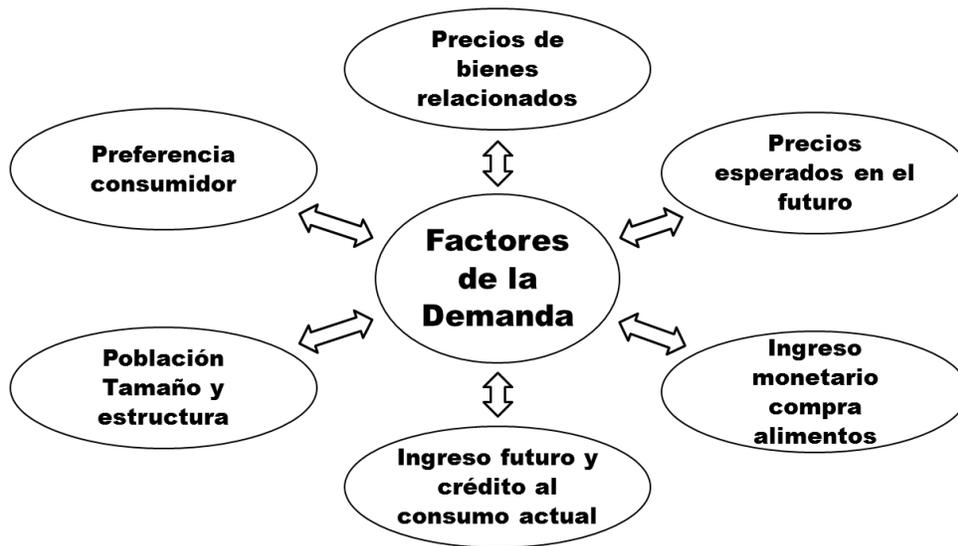


Figura 10 Factores de la de demanda.

Fuente: Elaboración propia con base en Parkin y Loría, 2007.

2.2.1. Desigualdad, pobreza y demografía

Desde luego la distribución geográfica y sectorial de la demanda también es importante. Bodemer (2010), Moreira (2011), Pinto (1966) así como Sotomayor (2011) han señalado que la desigualdad sucede entre centro y periferia, zona urbana y rural, pobres y ricos, también se puede medir a través de las brechas entre unos y otros, además de coeficientes de inequidad o desigualdad, como línea de equidistribución, curva de Lorenz y el Coeficiente de Gini.

El Coeficiente de Gini mide la desigualdad en la distribución del ingreso de una población respecto de la línea de la igualdad. Cuando la distribución es equitativa, el valor de la desigualdad es muy cercano al cero, cuando la distribución no es igual, se aproxima a uno. Por ello se dice que en México es elevado el Gini, pero no es tan elevado como en otras naciones. Sin embargo su medida si revela asimetrías y desigualdades, como se ve en el cuadro 12.

Cuadro 12 Coeficiente de Gini Distribución del Ingreso en México

Año	2006	2008	2010
Coeficiente de Gini	0.445	0.457	0.435

Fuente: Encuesta Nacional Ingreso Gasto de los Hogares. ENIGH-INEGI, 2010.

En México, al igual que en “América Latina, el principal desafío es hacer frente a la pobreza, la exclusión y la desigualdad de ingresos, de acceso a los activos productivos, a la educación, la salud y al crédito, así como al crecimiento espectacular de la economía informal.

El Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 consideraba en dos de sus diez objetivos nacionales generar empleo y reducir la pobreza extrema. El Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 prevé en cambio un solo objetivo general: “Llevar a México a su máximo potencial”. Y plantea cinco metas nacionales, una de ellas es la de Un México Incluyente que propone enfocar la acción del Estado en garantizar el ejercicio de los derechos sociales y cerrar las brechas de desigualdad social que dividen a México.

Se plantea que el objetivo es que el país se integre por una sociedad con equidad, cohesión social e igualdad sustantiva, por lo que debe hacer efectivo el ejercicio de los derechos sociales de todos los mexicanos, a través del acceso a servicios básicos, agua potable, drenaje, saneamiento, electricidad, seguridad social, educación, alimentación y vivienda digna, como base de un capital humano que les permita desarrollarse plenamente como individuos.

Vale la pena señalar que la cohesión social pone de relieve la crisis de un modelo de economía y sociedad que resulta de la aplicación de las políticas del Consenso de Washington: “la liberalización y de la supuesta modernización del Estado, en un contexto caracterizado por proceso de globalización, democracias electorales, severas medidas de ajuste económico y una creciente desigualdad”, como lo afirma Bodemer (2010).

Como se puede observar en la figura 11 elaborada con base en CONEVAL (2015), a pesar de esfuerzos y recursos públicos canalizados al abatimiento del ciclo generacional de la pobreza, que fue el principal objetivo de la política social, ésta sigue avanzando, devorando el Estado del bienestar de millones de familias urbanas y rurales de México, sin detener la carencia de acceso al derecho a la alimentación. Debe reconocerse que mientras que la inflación se mantenga arriba de la alza de precios alimentarios no será posible abatir estos indicadores de manera efectiva, como se infiere de los datos del CONEVAL (2015, 53).

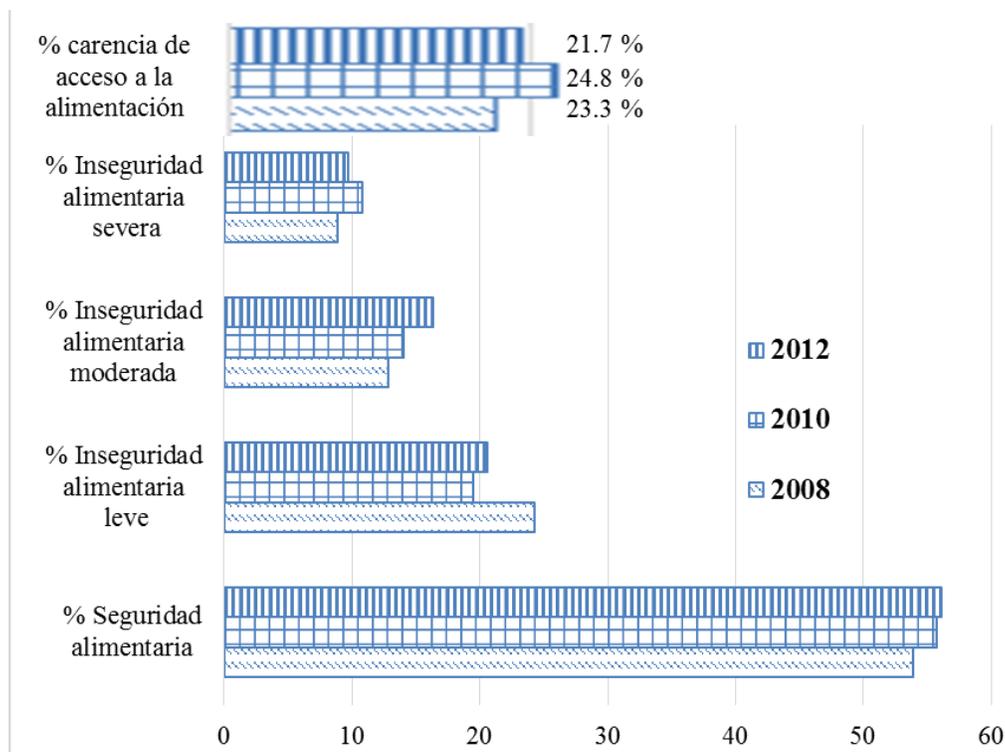


Figura 11 México cambio del número de personas en pobreza alimentaria. 2008 a 2012.

Es necesario contar con un análisis de la distribución geográfica de la población en escenarios de 10, 20 y 30 años, detallando edades y posibles patrones alimentarios. De ahí la importancia de desarrollar políticas públicas claramente dirigidas al incremento de la producción, la

productividad, la agregación de valor y sistemas logísticos eficientes para superar los problemas derivados de las importaciones crecientes de cultivos básicos.

En el cuadro 13 se revela el índice de autosuficiencia alimentaria de México para los principales productos básicos y estratégicos que forman parte de la Canasta alimentaria de los hogares y el peso de su importación en el Consumo Nacional Aparente. También permite conocer el nivel de dependencia interna de los alimentos del exterior.

Cabe señalar que hoy día el marco legal mexicano relativo al almacenamiento de productos agroalimentarios no permite a las autoridades mexicanas conocer los distintos volúmenes, calidades y variaciones de los inventarios y de las existencias reales de agroalimentos almacenadas para efectos de depósito fiscal, pignoración o costo financiero del almacenamiento de las cosechas.

En el cuadro 13 se observa que México es muy dependiente en oleaginosas, maíz amarillo, arroz y trigo; y es autosuficiente en maíz blanco y frijol.

Cuadro 13 Índice de Autosuficiencia Alimentaria. 2011.

Producto	Consumo Total (000 Ton)	Importación (000 Ton)	Índice de Auto- suficiencia Alimentaria %	Índice de dependencia %
Maíz Blanco	13,931.19	403.32	97.1	2.9
Frijol	1,151.88	147.80	87.2	12.8
Granos Forrajeros	9,019.32	2,307.61	74.4	25.6
Pasta de semilla oleaginosa	4,798.73	1,391.97	71.0	29.0
Maíz y granos forrajeros	31,893.35	9,941.91	68.8	31.2
Cebada Grano	1,441.63	737.56	48.8	51.2
Trigo	5,974.70	3,082.31	48.4	51.6
Arroz	749.00	549.43	26.6	73.4
Maíz amarillo	8,942.84	7,231.40	19.1	80.9
Semillas Oleaginosas	5,245.47	4,875.03	7.1	92.9

Fuente: Elaboración propia con base SAGARPA-SIAP.

Nota: El Índice se la relación entre el volumen importado y el consumo nacional es decir producción más las importaciones, menos la exportación.

2.2.2. Heterogeneidad productiva

Para investigadores de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), la matriz de política hacia el sector agropecuario se ha complejizado, ya que en México priva una estructura agraria muy heterogénea, por ejemplo, Pinto (1966) señalaba la naturaleza de la diferencia de productividades de las tecnologías utilizadas por los productores exportadores y por los productores del mercado local:

“más que una dualidad, se perfila una extraordinaria heterogeneidad histórica, en que conviven unidades económicas representativas de fases separadas por siglos de evolución, desde la agricultura primitiva, a veces precolombina, a la gran planta siderúrgica o de automotores montada a imagen y semejanza de la instalada en una economía adulta” (1966).

Por otra parte, de manera más reciente Sotomayor (2011) señala que “En contraposición con las grandes empresas agrícolas que operan a escala global, millones de pequeñas explotaciones campesinas siguen coexistiendo con medianas y grandes explotaciones, generando una estructura agraria muy heterogénea, que se repite de país en país, en toda la región, y en la que se reproduce un esquema de desigualdad en la distribución de activos, que perpetúa y acentúa las brechas de productividad” como lo señaló Sotomayor (2011) y de pobreza.

La gran heterogeneidad de la estructura productiva agropecuaria e intersectorial, impone márgenes de acción para los diseñadores de la política del gobierno mexicano, la heterogeneidad estructural de las unidades de producción rural, UPR, en donde se ocupa, de acuerdo al INEGI (2012), el 13% de la PEA, y se genera solamente el 4.2% del Producto Interno Bruto PIB.

Según Dimitri (2005), citado por Sotomayor (2011), en Estados Unidos el tamaño promedio de las unidades de producción ha incrementado 67% y su número ha disminuido 63%. En México, se documentó que entre 1991 y 2007 a nivel nacional el número de UPR con superficie

de labor se redujo el 1.2%. Menéndez (2009), lo que implica una concentración de los predios laborables.

Las entidades federativas de Baja California y Sonora son las que tuvieron mayor compactación, seguidas de Baja California Sur y Coahuila, incrementaron el tamaño y redujeron el número de UPR. En el resto las entidades, las tasas de compactación son muy bajas, e incluso se registra fragmentación.

México no escapa a los efectos de los cambios en la demanda por la evolución de sus variables demográficas y de empleo, el 98.1% de las localidades son rurales o menores a 2,500 habitantes; para el año 2035 el Consejo Nacional de Población (CONAPO, 2009), estima que la población mexicana será de 130 millones de mexicanos, por lo cual se estima que la oferta alimentaria agregada deberá crecer en un 20% durante los próximos 20 años, esos niveles son los requeridos para mantener los niveles actuales de consumo, para satisfacer la necesidades totales, la producción y la productividad agroalimentaria deberán incrementarse aún más.

2.2.3. Tecnología y alimentación

Ante los más de 9 mil millones de habitantes que se esperan para el año 2050 la ciencia y la tecnología son la única herramienta que permitirá que los sistemas productivos agroalimentarios generen los alimentos necesarios para un futuro muy demandante.

Frente a los retos planteados por el WEF en 2011 para incrementar la producción, reducir el uso de recursos y abatir la desigualdad social, será necesario centrar los esfuerzos en el desarrollo científico y tecnológico, así como en eficaces sistemas de innovación y transferencia tecnológica, en su concepción más amplia.

De acuerdo a datos de Barrera y Palmieri (2012) del gasto total en Investigación y Desarrollo en América Latina, Brasil invirtió el 70%, mientras que México tan solo el 13%.

Como proporción del PIB, en el periodo del 2000 al 2009, México solamente destinó el 0.39% del presupuesto a la ciencia y tecnología marcando un tope de 190 millones de dólares en 2009.

Por otra parte, la innovación tecnológica en México se enfrenta a una ecuación que involucra variables relacionadas: el atraso tecnológico, los costos de adopción tecnológica y los riesgos implicados, así como un empresariado mexicano con muy alta aversión al riesgo Abergel (2010), Hajdú (2012), Figueroa (2010) y Lotter (2008), es decir que al empresario no le gusta arriesgar, “va sobre seguro” con el apoyo del gobierno.

Al respecto de Heath (2012) explica que los flujos de capital están influenciados por el rendimiento o la tasa de interés y el riesgo y debido a que existe una relación positiva entre ellas, también influye el nivel de aversión al riesgo del inversionista.

No obstante estos comportamientos de aversión al riesgo, el cambio tecnológico es persistente. Así lo muestra el hecho de que la tecnología de modificación genética ha sido empleada con fines comerciales en Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Honduras, México, Paraguay y Uruguay. Barrera y Palmieri (2012) documentan que en 2011 se reportaron 160 millones de hectáreas sembradas con cultivos GM en 29 países (cerca de 60 millones en ALC), como resultado de la adopción de la transgénesis por parte de pequeños, medianos y grandes agricultores.

Mientras que en el mundo en desarrollo apenas se legisla en materia tecnológica de transgénesis, en los países altamente desarrollados la nanotecnología ya es una realidad tecnológica, científica que se incorpora a la realidad del comercio, el consumo y a los marcos legales y regulatorios.

Esto ha llevado a autores como Lotter (2008) a afirmar que la ciencia y la tecnología avanzan tan rápidamente que los marcos legales y regulatorios se han quedado a la zaga, lo que genera

escenarios de incertidumbre y poca claridad en la asignación de responsabilidades, por lo cual propone la revisión de los marcos legales y regulatorios para que sean actualizados.

2.2.4. Deterioro de recursos naturales

A *pari passu* de la gran heterogeneidad, avanza el del deterioro de los recursos naturales que en México es un tema álgido, como se ha hecho notorio en diferentes mediciones de la SEMARNAT. Agua-suelo y Bio-Paisaje se enfrentan a grandes retos institucionales como lo señalan autores como Arthur (1988); Shleifer (1989); Stiglitz (1988); Bielschowsky (2009), Figueroa (2010) y Östrom (2011), ya que al parecer las recetas que antes consideraban una fuerte intervención estatal, ahora son prácticamente inviables.

Como lo menciona Östrom (2011) es con base en acuerdos de los involucrados como se podría generar un esquema de gobernanza en donde todos los actores, incluidos los *free-rider* salgan ganando, esta situación ideal, requiere que el Estado garantice las condiciones de un desarrollo rural integral como todavía señala la fracción XX del artículo 27 Constitucional, para que los diversos actores del ámbito rural, incluido el gobierno, logren establecer diálogos y acuerdos que sustituyan parte importante de la muy costosa y muy ineficiente supervisión gubernamental.

Hardin, muchos años antes (1968), demostró en la Tragedia de los Comunes, como los recursos comunes son fácilmente extinguidos, al no existir acuerdo entre las partes involucradas en la obtención de beneficios de este tipo de recursos.

El pensamiento neo estructuralista de los años 80 recapacitó al respecto, Pinto señaló al comentar las interacciones entre los estilos de desarrollo y el medio ambiente que “sería un gran estrabismo social y miopía histórica abandonar los recursos naturales al mercado...” y que más bien “...se necesita recuperar el papel de la planificación como un instrumento de la política económica para abordar las fuerzas que están detrás del deterioro del medio ambiente, que deben ser reguladas para establecer mejores condiciones con el medio físico”. (1980: 58).

En México existe una legislación amplia para los diversos bienes comunes: Ley de aguas, Ley agraria y tierras de uso común, Ley de desarrollo forestal sustentable, Ley de desarrollo pesquero y acuacultura sustentable, por mencionar solo algunas, sin que éstas prevean los necesarios esquemas de concertación entre los diversos agentes, y con dificultades para traducirlas en mecanismos de control eficiente en el cuidado del medio ambiente.

2.2.5. El Presupuesto rural

Graves críticas pesan sobre los cuantiosos recursos y exiguos resultados del presupuesto rural mexicano, se observa un aspecto de vital importancia, que ha sido documentado y graficado por Foster y Et al (2010), México fue, en el periodo 1990 a 2005 de los países con mayor gasto y menor crecimiento agropecuario en América Latina. Como se ha visto el Presupuesto del Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable PEC, mandatado por la Ley de Desarrollo Rural Sustentable LDRS desde el 2001, en 2007 implicó \$176.5 mil millones de pesos y en el 2012 alcanzó una cifra superior a los \$305 mil millones de pesos.

Un estudio de la Cámara de Diputados remata esta idea al señalar que el PEC no propicia mejoras en la productividad y producción agropecuaria y forestal; no promueve los cambios tecnológicos, tiene bajo o nulo efectos en la mitigación y adaptación al Cambio Climático, no fomenta la organización de productores, las Reglas de Operación y trámites de programas y políticas públicas que elaboran los funcionarios del Poder Ejecutivo dificultan el acceso del campesino y las familias rurales al presupuesto aprobado por la Cámara de Diputados, tiene reducido impacto en la capacitación y la asistencia técnica necesaria para el desarrollo rural, tampoco mejora las condiciones de acceso al financiamiento a los campesinos (CEDRSSA, 2012).

Los resultados obtenidos por el ejercicio del presupuesto rural en materia de desarrollo social: bienestar, salud, y educación; así como en la eficiencia productiva agropecuaria, son en general magros y cuestionables, tanto en términos de cobertura como en términos de logro de impactos positivos en las diversas variables e indicadores del desarrollo rural.

Otra idea es que los recursos asignados al presupuesto rural deberían ser incrementados, previa revisión y modificación de todos los programas rurales, ya que cerca del 30 por ciento de las unidades productivas no son beneficiadas por recurso alguno.

III. ALINEACION ENTRE LA POLÍTICA MACROECONÓMICA Y LA AGROPECUARIA. 1990 – 2010

En este capítulo se ha elaborado una identificación de los orígenes, naturaleza, dimensión, evolución y posibles impactos de los principales factores externos e internos que afectan y configuran el contexto y el desempeño del sector agropecuario y rural de México.

Como se logró identificar, los factores externos como el Cambio Climático Global, la presencia creciente de empresas multinacionales, la operación creciente y sin control del capital financiero internacional, así como la volatilidad de los precios del mercado internacional, son fuerzas de una creciente globalización que afecta al desempeño del conjunto socioeconómico de México, factores externos que también operan en las economías de otros países en la región latinoamericana y del mundo.

Sin embargo, el gobierno mexicano no ha adoptado, como lo señaló la FAO, una serie de medidas consideradas en el marco legal que pueden ser implementadas para reducir la gravedad de los efectos externos en la estructura y dinámica interna, lo que ha llevado al sector primario a periodos de mal desempeño, visible en la creciente importación de oleaginosas y cereales, en las

alzas de los precios alimentarios de la Canasta Básica, lo que provoca la reducción de la Seguridad y soberanía alimentaria, pero sobre todo en el castigo al ingreso y los niveles de bienestar de la población rural, así como a los recursos naturales.

Elementos todos éstos expuestos por decisiones gubernamentales a las amenazas de las fuerzas insaciables de las empresas multinacionales y de los capitales internacionales, que son agentes del proceso globalizador.

Ante esta situación, es necesario incorporar nuevos elementos a los análisis para el diseño de las políticas públicas y gubernamentales destinadas al sector agropecuario, sustentados en estrategias productivas capaces de reducir las amenazas externas y las grandes debilidades internas.

Frente a las posibles amenazas y oportunidades latentes en el ámbito mundial y global, México posee en estos momentos, ni duda cabe de ello, un enorme potencial productivo que requiere de una adecuada intervención del Estado que fomente y articule la política sustentada en las alianzas entre gobierno y los particulares organizados, sean campesinos, empresas agrícolas y rurales, pequeñas, medianas y grandes.

Algunas de las rutas posibles han sido sugeridas: una política con una fuerte orientación hacia el desarrollo territorial, una nueva institucionalidad *ad hoc* a la nueva realidad interna y global, así como la certidumbre del mediano y largo plazo, son apenas algunos de los elementos que deben ser considerados en el futuro diseño, desde luego, soportado, debida y necesariamente, por la ciencia y la tecnología enfocadas al desarrollo de las regiones y del país.

Queda nuevamente demostrada la idea de que una de las tareas del gobierno como componente del Estado mexicano, es dirigir y realizar la lucha contra la pobreza y la exclusión del desarrollo de amplios sectores sociales y regiones geográficas del país.

Se confirma el planteamiento de que el mercado y su expansión, por sí solos, son factores que no logran los propósitos de crear condiciones de acceso de la sociedad a la satisfacción de sus derechos humanos, propósito fundamental de los gobiernos, y que sin duda requiere de la intervención, mediación y acción reguladora, redistributiva y compensatoria del Estado. En esa medida podrá atenuar las principales debilidades internas y reducir al máximo posible las amenazantes fuerzas del mercado globalizador.

Si se acepta que el Estado *tiene* que asumir el rol de mediador, entre las tres fuerzas globalizantes: 1) la empresa transnacional, 2) el capital financiero y 3) una sociedad demandante no solo del Estado Keynesiano del Bienestar (EKB), sino del conjunto de derechos humanos, se pueden inducir algunos mecanismos de intervención estatal ante el proceso globalizador y sus efectos desequilibrantes en términos de acceso a esos derechos.

Donde no de los factores que puede ayudar a acotar y operar lo anterior es el conjunto de actores y sujetos sociales vigilantes del avance y fortalecimiento del sistema democrático.

3.1. INTRODUCCIÓN

El aporte central de este capítulo es la explicación de los efectos de la instrumentación de la política macroeconómica en México en el sector agropecuario en un país como México, en donde la gran mayoría de sus unidades de producción son menores de 5 hectáreas.

Se revisan varias experiencias internacionales, así como de algunas de las propuestas que han demostrado efectividad y que confirman la importancia del sector agropecuario como un sector económico cuya importancia es trascendente para las estrategias de desarrollo general de los países del orbe.

Las experiencias se contrastan para su análisis y valoración, reuniendo importantes hallazgos para valorar la importancia de apoyar al desarrollo agropecuario con las políticas macro correspondientes y adecuadas para tal propósito.

La importancia del sector agropecuario en economías desarrolladas o no desarrolladas, implica distintos tópicos que deben abordarse con la finalidad de tener elementos para tomar decisiones en materia de política sectorial y en la búsqueda de mejores condiciones productivas para las unidades económicas del sector agropecuario y rural.

La pregunta que guía este capítulo es ¿cuáles son los efectos en la agricultura mexicana de las modalidades de aplicación de los principales instrumentos de la política macroeconómica? Considerando entre éstos la política cambiaria, la política comercial, el gasto fiscal, la política monetaria y la de subsidios al productor.

3.2. MACROECONOMÍA Y AGRICULTURA

3.2.1 Antecedentes de la relación y alineamiento

En el periodo de 1954 a 1970 del desarrollo estabilizador el PIB de México crecía anualmente al 6.7% y el PIB per cápita lo hacía al 3.5% anual. Por lo que el país experimentó mejoras significativas. La productividad total de los factores creció al 4%. Sin embargo entre 1970 a 1982 el modelo del mercado interno se agotó y experimentó problemas de endeudamiento, y de muy altas tasas de inflación.

Las finanzas públicas cayeron en déficits continuos y la política monetaria generó alta inflación, afectando la productividad e inhibiendo el crecimiento económico, como lo señala el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018.

Entre 1982 a 1994 dio inicio el proceso de modernización de la economía mexicana, conocida como de ajuste estructural, a la luz de las teorías neoliberales que atribuían al mercado la capacidad de asignar eficientemente los recursos.

Autores como Norton (2004) plantean que “los incrementos de la productividad agrícola han constituido una fuente principal del mejoramiento del bienestar económico global en las sociedades modernas”. No es un tema menor el que se señala, pues de acuerdo con esta visión:

“La productividad del sector agropecuario ha aumentado más rápidamente que la de las manufacturas, en términos tanto de producción por unidad de mano de obra como de producción por unidad de todos los factores” (Norton, 2004)

Es decir, que el sector no solamente ha proporcionado más alimentos a las ciudades y al mismo campo, sino que además “contribuye a un mayor crecimiento económico y del empleo en general.” (Norton, 2004).

El avance de la productividad en el campo mexicano de hace 50 años, fue gracias a la inversión y al uso de tecnologías que incrementaron las superficies y los rendimientos de granos, cereales, frutos y hortalizas, por unidad de superficie, se liberó mano de obra, en los años 70 México dejó de ser un país eminentemente rural, e inició su etapa de urbanización acelerada. En la cual la población rural disminuye relativamente pero no en términos absolutos.

Además del abasto de alimentos para los habitantes urbanos y fibras para la industria, el sector agropecuario también era, como hoy, una fuente de fuerza de trabajo y recursos humanos para la industria y los servicios, y un importante demandante de los productos de consumo intermedio. El pensamiento económico en boga, mostró que:

“que el desarrollo industrial, que era el elemento central de la estrategia de crecimiento. De hecho, se pensó que la industria era tan importante para las perspectivas económicas a

largo plazo que subsidiarla fue una práctica común, a expensas del contribuyente fiscal y de otros sectores.” (Norton, 2004).

En esa idea se entiende que el papel asignado a la agricultura, fue el de ser el subsidiario del crecimiento industrial, como una fuente mano de obra, divisas, y ahorro interno.

El mismo Norton (2004), citando a Furtado (1970) cuando explica que “se canalizaron recursos a la industria secundaria, sin fortalecer la básica, (acero y petróleo)”, sin duda, un desacierto. Porque el desarrollo industrial se fincó en la descapitalización permanente del sector agropecuario.

Chenery y Syrquin (1975) apoyaron la tesis de que el sector agropecuario debería transferir sus recursos a la industria. Por su parte, Mellor (1966) pensaba que la agricultura debería contribuir a las necesidades de capital de otros sectores. A través de la imposición y del descenso relativo de los precios agrícolas, (con impuestos a la exportación).

Johnston y Mellor (1961) apoyaron la idea de la necesidad de aumentar la productividad de las pequeñas explotaciones, pero en el largo plazo, “donde la innovación se ajusta a las fases del proceso”

Es decir, como lo señala Norton, predominó la idea de que el papel del sector agropecuario solamente era aportar mano de obra, divisas, ahorro, alimentos, y a la vez demandar bienes de la industria.

Por lo visto para Norton era claro que el papel asignado al sector era de subsidiario y entonces formuló una pregunta que sigue vigente: ¿hasta qué punto los ingresos agrícolas pueden ser reducidos mediante los mecanismos de precios e impuestos, antes de que la pobreza rural alcance niveles inaceptables y la producción se estanque por falta de rentabilidad?

Una explicación asoma en las economías del sudeste asiático, cuando se explica que el subsidio al crédito y a las exportaciones ayudaron a esos países, más los subsidios a la

exportación que al crédito. La lección es que los subsidios a la exportación contrarrestaron pérdidas estáticas de bienestar. Por otra parte, según Norton (2004), se proponía una “fuerte protección a las industrias sustitutivas de importaciones y la propiedad estatal de la industria pesada.”

Ante ese panorama, la receta para Norton sería “que las subvenciones para promover la exportación no deberían ser muy grandes ni perdurar mucho tiempo” es decir, deberían ser pequeñas y temporales. Para el Banco Mundial, lo que los países asiáticos cuidaron, es que al ingreso agrícola destinado a la manufactura, se le sumó, no se le extrajo, el salario y el rendimiento industrial. (Banco Mundial, 1993), reduciendo el diferencial de ingreso urbano y rural. Lo que Ruttan (1998) denominó: “modelo de impacto urbano-industrial” del desarrollo agrícola. (Norton, 2004). Se trata más de un proceso de industrialización exitoso de un modelo centrado en un sector agropecuario subsidiario del desarrollo nacional.

La lección central es que la política no debe gravar más a la agricultura o reducir sus precios relativos frente a otros sectores para extraer más excedentes, sino que la repercusión macroeconómica en todas las políticas sectoriales, afecta incentivos y respuestas de todos los segmentos de la actividad económica” (Krueger, 1988).

Por ello, es importante enfatizar la conclusión de Krueger, Schiff y Valdés (1988) en su estudio internacional de que: “reducir el crecimiento agrícola significa reducir el crecimiento global”. Lo que se constató con una fuerte relación negativa entre la política a gravar al sector (a través de medidas explícitas e implícitas) y la tasa global de crecimiento de la economía.

En el periodo 1940 a 1973 se extrajo el 50% del producto agrícola. Luego se hizo el análisis, y luego se simuló el ¿qué pasaría sí? si se revaluara la tasa de cambio, o se liberalizara el comercio exterior, lo que mostró: “Aumentos de 30 a 40% en la producción agrícola y en la no agrícola” (Norton, 2004; 8).

Es importante hacer notar que en aquel entonces observaron que los precios de los alimentos aumentaban más que el salario no agrícola. Por lo cual, se recomendó, explorar “una combinación de subsidios a los alimentos urbanos con aumentos en la tasa real de cambio”. (Norton, 2004; 8).

Lo también se demostró, según Norton (2004) fue que “la política de gravar la agricultura a través de la política comercial y cambiaria tuvo resultados altamente negativos para todos los sectores de la economía.” (Norton, 2004; 8).

Es pertinente la afirmación de Mellor: “cuando el sector agropecuario crece rápidamente, normalmente se alcanzan tasas altas de crecimiento económico” (2000; 10) Cómo lo demostró el modelo de Block y Timmer (1994) en Kenia (*economía en desarrollo*) citados por Mellor (2000), donde el multiplicador del crecimiento agrícola es tres veces más grande que los de crecimiento no agrícola” (Norton, 2004; 8).

De acuerdo a Norton (2004) entre las razones para que el crecimiento agrícola impacte positivamente a la economía:

- 1) Alta propensión al gasto de la población rural frente a incremento en el ingreso;
- 2) la composición del gasto privilegia el consumo de bienes nacionales sobre los importados; y
- 3) los dos anteriores generan un alto efecto multiplicador;
- 4) al incrementar el ingreso agrícola aumenta la demanda de bienes no agrícolas.

Por lo tanto, la afirmación de que “El crecimiento agrícola no sólo es eficaz para aliviar la pobreza rural, sino que es más eficaz que el crecimiento industrial para reducir la pobreza urbana. Los investigadores han comenzado a recopilar y estudiar datos sobre la distribución” (Norton, 2004; 9) está basada en los resultados de un análisis en la India a partir de 33 encuestas de

Ravallion y Datt (1996) para un periodo de 40 años (1951 a 1991), debe ser tomada, con toda reserva por las implicaciones que éstas tienen en la definición de políticas:

- a) Todos se beneficiaron del crecimiento rural, pero el crecimiento urbano tuvo efectos adversos en la pobreza urbana y rural;
- b) El crecimiento primario y terciario reducen la pobreza urbana y rural; el crecimiento industrial no tiene efectos discernibles en la pobreza;
- c) el sector (economía rural) mueve la cola (economía urbana) y no al revés.

Norton aporta otras evidencias empíricas, por ejemplo las de “Houck (1986) que demuestra que el crecimiento agrícola ejerció un impacto más pronunciado que el sector no agrícola sobre los incrementos del ingreso en los países en desarrollo. (2004, 10)

Encontró que un aumento del 10 por ciento de la productividad agrícola estuvo asociado a aumentos de 9.0 – 10.2 por ciento del PIB per cápita. En cambio, un incremento de 10 por ciento en la productividad de las manufactureras se vinculaba solamente a un incremento de 1.5 – 2.6 por ciento del PIB per cápita en varios países”. (Norton, 2004)

Al igual, citando los hallazgos de Timmer: “En 35 países en vías de desarrollo, un crecimiento del uno por ciento del PIB per cápita conduce a un incremento del 1.61 por ciento en el ingreso per cápita de los dos primeros quintiles de la población. Un aumento similar del 1 por ciento del PIB industrial incrementa los ingresos de los pobres en 1,16 por ciento.”

Se recalca que es difícil encontrar el modo de estructurar el proceso de crecimiento de forma tal que los pobres ganen con relación a los ricos. Esto sólo se puede lograr con “una estrategia focalizada hacia el medio rural, que aumenta la productividad y el ingreso de la extensa población de pequeños agricultores y otros trabajadores rurales” (Norton, 2004)

Además afirma, que esa estrategia requiere incentivos significativos de precios para generar poder adquisitivo rural que, a su vez, estimule el crecimiento rural necesario para que la

estrategia sea consistente con el desempeño macroeconómico global. Este “dilema del precio de los alimentos”, según el cual los consumidores pobres ven amenazada su alimentación a corto plazo para poder estimular un proceso de crecimiento de largo plazo que les sustraiga de la pobreza, ha sido subrayado anteriormente.

(Norton, 2004; 11) citando a (Timmer, 2000), destaca que la experiencia del Asia del Este y Sudeste desde los setenta demostró que la estrategia ‘crecimiento con redistribución’ apoyada en el fomento de la economía rural, combinado con una política estabilizadora de los precios internos de los alimentos, es la mejor vía para salir vencer el hambre.

En una breve síntesis, Mellor señaló que “Ha habido una tendencia a generalizar que el crecimiento económico reduce la pobreza, cuando de hecho son los efectos directos e indirectos del crecimiento agrícola los responsables de virtualmente toda la disminución de la pobreza.” (Norton, 2004; 12).

“Se nota que el crecimiento agrícola reduce las desigualdades entre los pobres y los lleva por encima de la línea de pobreza... Por lo que hacer hincapié en la agricultura para mejorar la distribución del ingreso no resulta en un crecimiento lento. Los sectores son más complementarios que competitivos” (Norton, 2004, 12)

Pero la reflexión de D. G. Johnson, no se queda atrás en relevancia para explicar los factores limitantes para el suministro de alimentos, que según él, el principal no es el factor tierra. Son los “conocimientos y la investigación, la disponibilidad de insumos no agrícolas a precios razonables, y las políticas gubernamentales que afectan a los incentivos. Si las políticas garantizan la disponibilidad de los primeros dos y no discriminan contra la agricultura en las políticas de comercio exterior y la macroeconomía. Los agricultores harán el resto.” (Johnson, 1997, citado por Norton, 2004; 12).

Del mismo modo, lo refieren Schiff y Valdés (1992) cuando plantean que la globalización trae efectos negativos y la distorsión del mercado internacional, se pueden corregir sin incurrir en costos económicos, utilizando los instrumentos indirectos de la política económica nacional. Por ejemplo, la relación negativa entre la tributación agrícola y el crecimiento económico.

Vale la pena mencionar que en México está latente el cambio de régimen de tributación fiscal para la producción de alimentos, y como se verá más adelante existe una tasa de paridad cambiaria que castiga al sector agroalimentario. Gómez (1997) expresaba que la apreciación de la moneda influye en la balanza comercial y en la exposición a la competencia internacional, ya que dificulta la exportación y abarata las importaciones.

3.3. INSTRUMENTOS MACROECONÓMICOS Y AGRICULTURA

Uno de los supuestos básicos de la economía es que en el largo plazo todos los sectores económicos requieren de contextos macroeconómicos estables para favorecer el ahorro, la inversión y la oportunidad del comercio exterior. Por ello muchos países plantean el reto de alcanzar la “configuración macroeconómica óptima” y los caminos para llegar a esta *región del mundo*. Norton (2004), sugiere preguntarse los efectos de las diferentes estrategias macroeconómicas en la agricultura.

De acuerdo a esa idea la escuela monetarista sustenta que: “Primero, la experiencia mundial durante la última década, ha confirmado que la estabilidad económica, reduciendo la incertidumbre y estimulando el ahorro y la inversión, constituye de por sí un impulso poderoso para el crecimiento.” Según Norton (2004) el problema de las externalidades del sector no está entre la estabilidad y el crecimiento, sino en la política macroeconómica adoptada, que puede afectar entre otros, los siguientes ámbitos:

- a) Los términos de intercambio intersectoriales (precios relativos intersectoriales) y, por tanto, los incentivos a la producción y los ingresos reales de las familias agrícolas,
- b) Aumentos o bajas en los incentivos a la exportación agrícola, y
- c) Formación de capital en la agricultura, creando un marco económico más o menos propicio para la financiación y la inversión rural.

En otras palabras, el mismo autor señala que “el principal *Trade-off* para el sector no es entre el crecimiento agrícola y la tasa de inflación, sino más bien entre precios relativos favorables o desfavorables para la agricultura.” (2004).

Es decir, que hay políticas para que el sector agrícola gane y el agroindustrial también, pero hay que pensar por qué razones no es tan fácil que todos salgan ganando. Entre los principales instrumentos de la política macro en manos de un país destacan los del cuadro 14.

Cuadro 14 Instrumentos de política macroeconómica.

Instrumentos	Ingresos
i) política cambiaria y de tasa de cambio; ii) política comercial (grado de apertura economía); iii) política arancelaria; iv) política tributaria; v) política del gasto fiscal; vi) política monetaria y tasas de interés viii) marco regulador financiamiento y relaciones contractuales en general.	La reducción de precios reales impuesta al sector desde afuera (mediante políticas), y no a través de la competencia, no trae consigo la base tecnológica para producir a costos menores.

Fuente: Elaboración propia con base en Norton (2004).

3.3.1. La política cambiaria y la tasa de cambio

La economía ortodoxa explica que “el tipo de cambio es un precio”, el precio de las divisas. Más que referirse “a un conjunto de tipos de cambios, los análisis y las recomendaciones comúnmente se simplifican y se refieren al concepto de un tipo de cambio” (Norton, 2004, citando a Montiel, 1993).

Es una idea generalizada que el tipo de cambio obedece más que nada a la inflación interna. Esto funciona de la siguiente manera, si los precios de un bien (X) crecen más rápido en el país (O origen) que en el país (D destino). El producto del país (O) pierde competitividad y se hace más competitivo el del país (D). Se requerirán más unidades de moneda (D) que de moneda (O), para comprar más cantidades del bien (D).

Al respecto conviene ver la figura 12 comparativa de los índices de precios al consumidor en México y en Estados Unidos, en donde se observan los grandes diferencias iniciales y el enorme esfuerzo y costo que ha realizado México por reducir y mantener su INPC en niveles bajos.

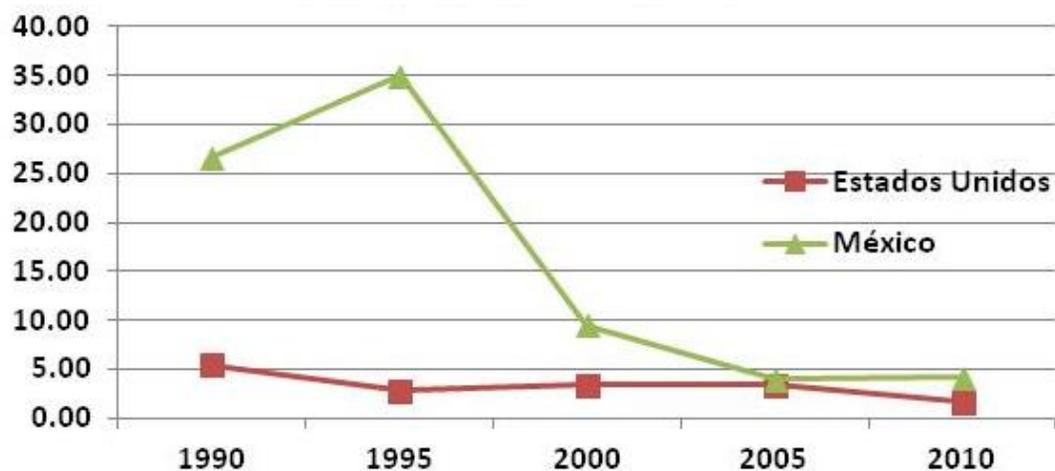


Figura 12 Índice de precios al consumidor, México-Estados Unidos. 1990 – 2010.

Fuente: Elaboración propia con base en Banco Mundial.

No obstante lo anterior, la Tasa de Cambio Real (TCR), que se aprecia (sobre valora), debilita la competitividad de los exportadores agrícolas e industriales, situación que en 1950 dio lugar al “síndrome de Holanda o síndrome holandés”, con los yacimientos de gas natural.

O el caso mexicano con la venta de la mezcla mexicana del petróleo. Que por cierto, alcanzó su volumen máximo histórico de producción del 2001 al 2007, coincidiendo también con los años de mayor exportación. Ver la figura 13.

Algo similar le sucedió a Nigeria cuando “empezó a exportar cantidades significativas de petróleo, pasó de ser un gran exportador neto de bienes agrícolas a gran importador neto, con una reversión en la balanza de pagos agrícola de más de 1 500 millones de dólares EE.UU., entre 1970 y 1980, como lo señaló Norton (2004). O como le ha sucedido más recientemente a Venezuela.

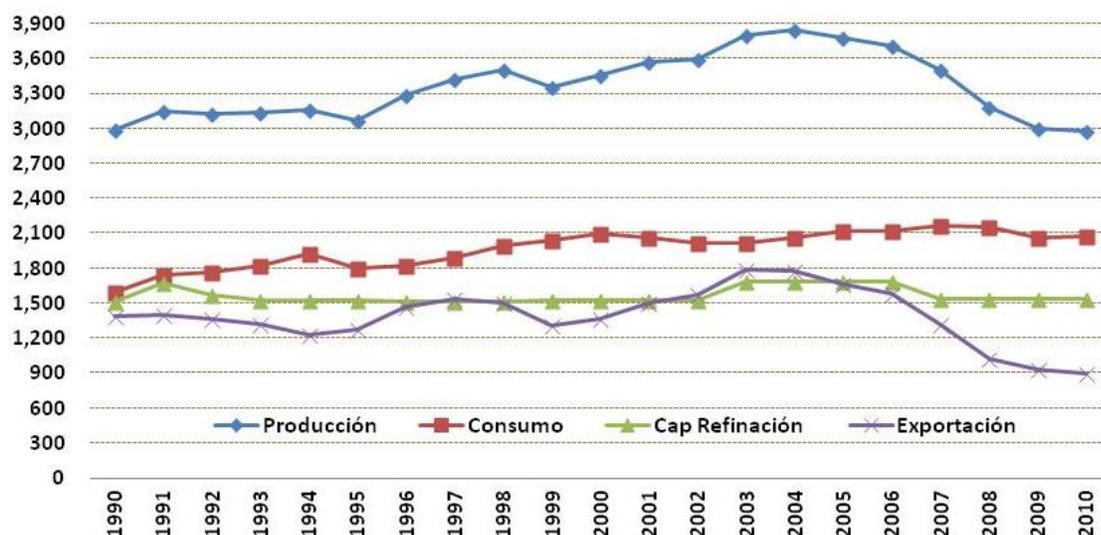


Figura 13 Producción petrolera de México. Miles de barriles/ día. 1990 – 2010.

Fuente: Elaboración propia con base en Agencia de Energía de EE.UU.

Siguiendo el mecanismo planteado por Norton, si un gobierno trata de mantener el “tipo de cambio artificialmente sobrevaluado, evitando que se deprecie hasta la paridad de su poder de compra” mediante el incremento de la tasa de interés para atraer capital extranjero a corto plazo o racionando el acceso a las divisas (mediante cortos), la agricultura sufre la misma consecuencia: se hace menos competitiva en los mercados de exportación y frente a los productos importados”.

Por estas razones Norton (2004) afirma que quienes dieron la espalda a la agricultura fueron los países “que experimentaron el crecimiento global más lento” al referir que la política cambiaria fue la causa principal de reducción de precios reales al productor en los años noventa.

Resumiendo, de acuerdo con Norton (2004) la apreciación del tipo de cambio hace que los precios reales al productor agropecuario se reduzcan, gravando como un impuesto a las exportaciones y estimulando como un subsidio a las importaciones. Por ello, se afirma que la exportación e importación agropecuaria sí es modificada con el nivel de paridad cambiaria.

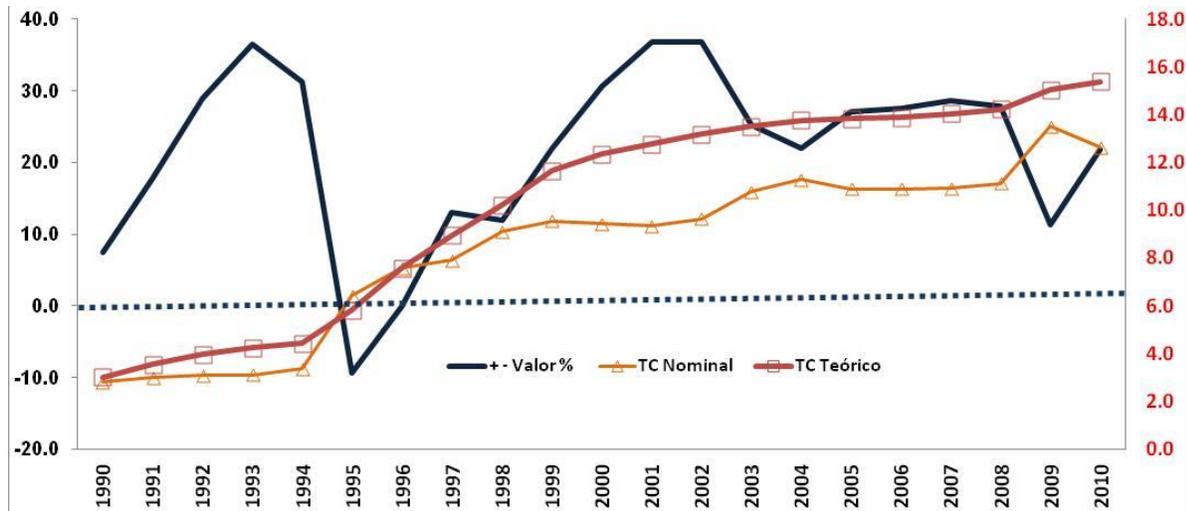


Figura 14 Tasa de cambio peso dólar y sobrevaluación. 1990-2010.

Fuente: Elaboración propia con base en Banco de México, Bank Of Saint Louis, USA, y CEFEP, Cámara de Diputados.

Nota. La tasa de cambio real se puede estimar como una medida de valor del dólar en términos de su poder de compra. Se calcula multiplicando el tipo de cambio nominal por la razón del índice de precios de Estados Unidos y México. Año base 1995 = 100.

El ingreso real de la producción agrícola se debe observar, entonces, como un efecto combinado de la reducción de precios reales impuesta al sector desde afuera (mediante políticas macro como la definición del nivel de paridad), y no a través de la competencia, ya que no trae consigo la base tecnológica para producir a costos menores.

3.3.2. La política comercial

El gobierno mexicano en los últimos cinco sexenios se aseguró que México amplíe sus compromisos comerciales con una gran cantidad de países y bloques económicos a través de la suscripción de acuerdos y tratados comerciales. Según las estadísticas del Banco Mundial, en 1990, cuatro años antes de la entrada en vigor del TLCAN, la economía ya registraba una apertura comercial cercana al 39% básicamente formada de petróleo, otras materias primas y algunas manufacturas de la industria maquiladora.

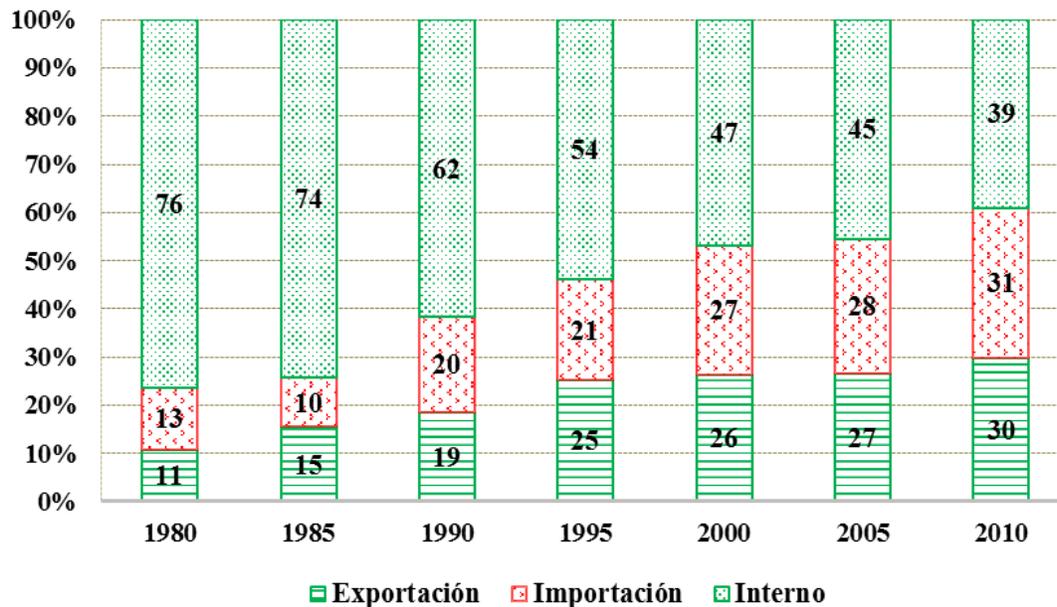


Figura 15 México Grado de Apertura Económica. 1990-2010.

Fuente: Elaboración propia con base en Banco Mundial.

Para 2010, la suma de las exportaciones e importaciones como porcentajes del PIB dan un Grado de Apertura Económica (GAE), del 61%. Mientras que el GAE de EE.UU. es del 28% y el de Canadá fue del 60%, para ese mismo año. En 2012 el GAE de México fue del 66%, quizá sea la economía más abierta del mundo y tal vez la más expuesta ante las recurrentes e imprevisibles crisis internacionales. (Ver Cuadro 15).

Cuadro 15 Grado de Apertura Económica México, USA, y Canadá. 2012.

2012	Canadá	México	USA
Exportación % del PIB	30.0	32.6	13.5
Importación % del PIB	32.0	33.7	16.9
PIB Total en %	100.0	100.0	100.0
GAE = (Exporta + Importa) * PIB/100	62.1	66.4	30.4

Fuente: Elaboración propia con base en Banco Mundial.

Con los mercados globalizados, hay que ser más cuidadosos en materia de exportación de productos agropecuarios. Por tanto, existen tres dimensiones principales de la calidad de los productos:

- a) condiciones fitosanitarias;
- b) inocuidad de los alimentos; y
- c) preferencias de los consumidores.

Sobre el tema de los controles de precios, hay diversos ángulos para este tema, uno de ellos es que los propios productores con el apoyo gubernamental establecen un mecanismo para la gestión del riesgo y del comercio, como son las bolsas o lonjas agropecuarias.

El primer requisito para que éstas funcionen es que exista una política clara de parte del gobierno, que otorgue el soporte y estimule la producción y la productividad. También es de vital importancia reconocer que en México, quien regula el mercado actualmente es el sector privado y no el sector público.

Además, como lo señala Ángel (2004), es muy costoso para pequeñas unidades tener información necesaria, los productores requieren de información para comercializar. Por esta

razón, un sistema de mercado regulado nada más por la oferta y la demanda, puede reincidir en los errores y problemas convencionales.

Es por ello que el sector público debería regularlo, quedando pendiente definir el grado de acción colectiva o de intervención y de mutuo fortalecimiento que podrían adoptar el sector privado y el gubernamental. Pero necesariamente debe ser un mecanismo regulado, es decir con reglas claras, y con controles suficientes para evitar actos de colusión y elusión. Así como para favorecer la transparencia de la información de los mercados, cosa que hasta ahora no ha sido del todo posible.

Por otra parte, urge la cuestión importante de quién debe ser el o los propietarios de los sistemas agroalimentarios, el gobierno nacional, el gobierno local, los agricultores o algún otro agente.

Por lo visto, se proponen una combinación de actores: cuerpos técnicos, representantes de asociaciones y organizaciones de productores, consumidores, e insumidores, también deben participar los comercializadores y desde luego los agentes gubernamentales responsables de la buena marcha de la economía, Banco de México, SHCP, SAGARPA y Secretaría de Economía. Es decir, no debería ser una entidad privada o una empresa, y mucho menos empresas de tipo monopólico, oligopólicas o de tipo monopolístico.

3.3.3. Gasto público total y agropecuario.

Para este cálculo solo se contabilizó el presupuesto de los siguientes ramos administrativos: SAGARPA, Reforma Agraria y Tribunales Agrarios como Gasto Neto Agropecuario (GNA) observando su participación en el Gasto Neto Total (GNT), mostrando leve tendencia de incremento pasando de casi un 2% en 1990 a poco más del 2.4% en 2012. Cabe señalar que

según los datos de la CEPAL los años 1999, 2001, 2002 y 2004 son los años con menores niveles de crecimiento del porcentaje de GNA en el GNT.

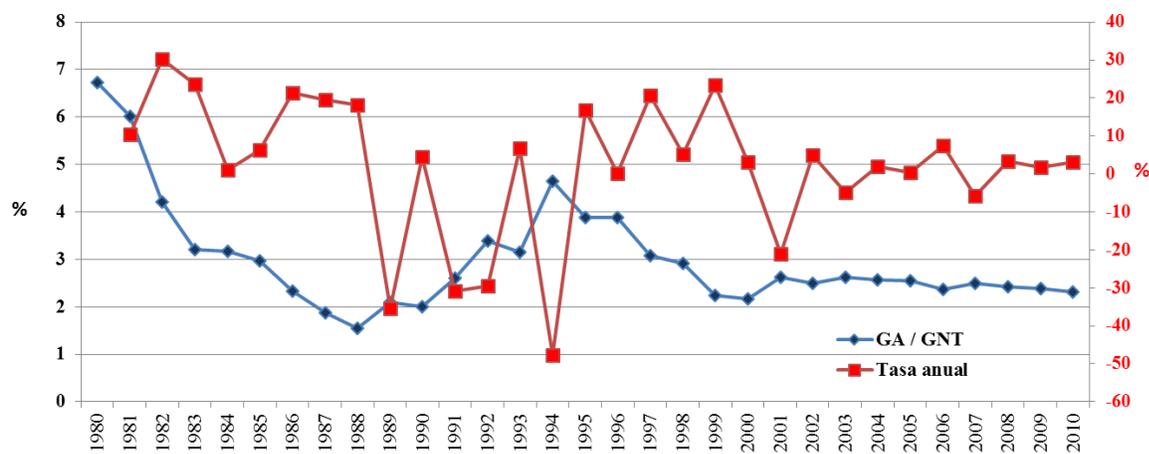


Figura 16 Gasto neto y total agropecuario 1990 – 2010. Porcentaje.

Fuente: Elaboración propia con base PEF y CEPF LXII Legislatura.

Después de 1980 cuando se dedicó un Gasto agropecuario mayor al 6 por ciento del GNT, inicia su descenso, hasta caer por debajo del 2% en 1988, alcanzando un nuevo incremento inferior al 5% en 1994 y a partir de este año, su participación porcentual ha disminuido sistemáticamente como se aprecia en la figura 16. La idea que se desprende del comportamiento observado es que la asignación presupuestal no respalda con la suficiente asignación de gasto público a la actividad productiva del sector primario.

3.3.4. Gasto agropecuario y población rural

La Tasa media de crecimiento anual (TMCA) de la población mexicana total para el periodo 1990 a 2010 es de 1.74%, creciente, no así la población rural que en 2010 ya no creció en términos absolutos, y presenta una tasa de crecimiento de 0.39% en el mismo periodo. De hecho, se observa que la participación de la población rural en el total disminuye año con año de manera más rápida a partir del año 1990 en donde la tasa promedio anual de reducción para todo el

periodo es de -1.36% anual en promedio. Se ven los efectos de una especie de “vaciamiento” o “despoblamiento” del campo por el conjunto de políticas dirigidas al sector agropecuario. (Ver Cuadro 16).

Cuadro 16 Población total y urbana 1990 a 2010. Tasa media anual quinquenal.

VARIABLES	90-1995	95-2000	2000-05	05-2010	90-2010
Población Total	1.60	1.61	1.70	1.23	1.74
Población Rural	0.53	0.45	0.45	-0.07	0.39
Población Rural/Total %	-1.08	-1.16	-1.26	-1.29	-1.36

Fuente: Elaboración propia con base en CEFP y CEPALSTAT.

Habría que revisar el concepto de lo “rural”, ya que el lindero tradicional estadístico y demográfico fijado por el INEGI, Ver la figura 17, evolución de la población en localidades menores de 2,500 habitantes, aunque se sabe que hay otro concepto de ruralidad ampliada, que abarca a la población que habita en localidades de hasta 5,000 habitantes, que se abordaron en el primer capítulo.

En la Figura 17 se observa la participación relativa de la población rural es declinante para el periodo. En cambio, la migración nacional urbana-rural, urbano industrial, y la internacional rural-rural y rural-urbana, son flujos crecientes con rumbos decididos por la población rural mexicana en “búsqueda de empleo e ingreso” que mejore sus condiciones de vida y bienestar.

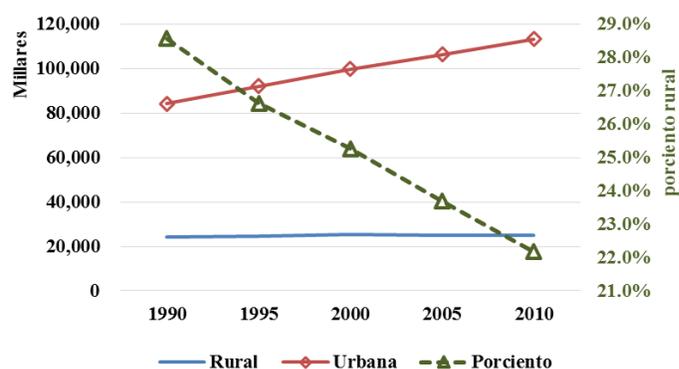


Figura 17 Evolución de la población total y agropecuaria 1990 – 2010.

Fuente: Elaboración propia con base en CEPAL STAT.

Como refiere Norton (2004), los flujos migratorios difícilmente tienen “marcha atrás”, por lo cual el proceso también se puede entender como una pérdida de recursos humanos o de Capital humano como lo denomina Schultz al señalar que invertir en él es “probablemente la mejor explicación” del desarrollo económico. (1961, 1).

Si se analizan el GNT y el agropecuario GNA per cápita para la población total y rural durante el periodo de referencia, claramente se observan las relaciones asimétricas entre el GNT per cápita de la población total y el GNA de la población rural. Es precisamente en 1995 cuando se observa que dicha relación mejora, cuando el gasto per cápita rural representa un 14% del gasto per cápita total.

El nivel más bajo de esta relación en los años estudiados es en 1990, cuando apenas representa el 7% del total. Se puede observar además un proceso asimétrico y no convergente en donde el GNT para la población total aumenta más rápido que el GNA de la población rural.

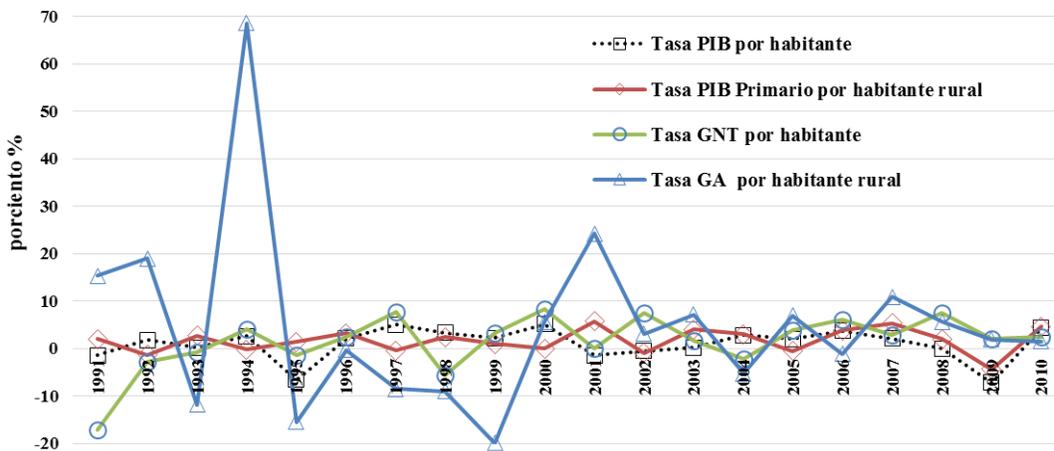


Figura 18 Gasto Neto Total y Agropecuario Per Cápita. Millones Pesos (%). 1990-2010.
Fuente: Elaboración propia con base en CEPAL STAT

En el periodo de estudio, 1990 a 2010, el GNT per cápita aumentó a una tasa de 1.23%, mientras que el GNA lo hizo a una tasa del 3.38% anual, parece haber un tendencia a la convergencia, sin embargo se debe considerar que precisamente 1990 fue el año en que el GNA

per cápita rural alcanzó el menor nivel de apenas \$1,600.00 pesos de 2012 per cápita, mientras que el GNT per cápita era de \$23,800.00 a precios del 2012. (Ver Cuadro 17).

Cuadro 17 TMCA quinquenal del GNT y GNA per cápita total y rural. 1990 a 2010

Variables	1990-1995	1995-2000	2000-2005	2005-2010	1990-2010
PIB Total / Pob Total	-0.65	2.94	0.50	0.40	0.90
PIB Primario / Pob Rural	0.73	1.00	1.83	1.84	1.54
GNT / Pob Total	-3.33	2.57	1.72	3.46	1.23
GA / Pob Rural	9.47	-5.74	5.64	3.05	3.38

Fuente: Elaboración propia con base en CEPALSTAT.

En cambio, para el 2010, el GNT per cápita de la población total fue de \$31,800.00 pesos del 2012, mientras que el GNA per cápita para la población rural, solo alcanzó \$3,300.00 pesos del 2012, es decir, casi diez veces menos.

3.3.5. Formación Bruta de Capital Fijo

De acuerdo al INEGI (2012), la formación bruta total de capital (FBTC) es la suma de la inversión fija bruta y la variación de existencias que, a su vez, es igual al ahorro bruto total de la economía. Una explicación complementaria es que la FBCF es: “el valor total de las adquisiciones de activos fijos tangibles o intangibles, obtenidos como resultado de procesos de producción, que son efectuadas por el productor durante el período contable, el que los puede utilizar repetidamente en otros procesos de producción, durante más de un año.” (INEGI, 1996: 16)

La Formación Bruta de Capital Fijo Total (FBCF) durante el periodo de 2003 a 2013 tuvo un comportamiento ascendente hasta el año 2008, momento en que se registraron los impactos de la

crisis mundial de los fondos *Subprime*. Se puede observar como la FBCF se reduce a partir del año 2006, año en que empiezan a sentirse los efectos de esa crisis mundial.

En la figura 19 se observa como la FBCF es muy superior a la FBCF Agropecuaria (FBCFA), ambas recuperan en el 2010 su tendencia al alza. Cabe señalar que durante el periodo 2003/2013, cada peso de FBCF total generó 4.6 pesos del PIB, mientras que cada peso de FBCF Agropecuario generó 46.3 pesos del PIB Agropecuario. Por lo tanto se puede afirmar que el sector agropecuario es un gran generador de riqueza, que debe ser el motor endógeno del desarrollo nacional.

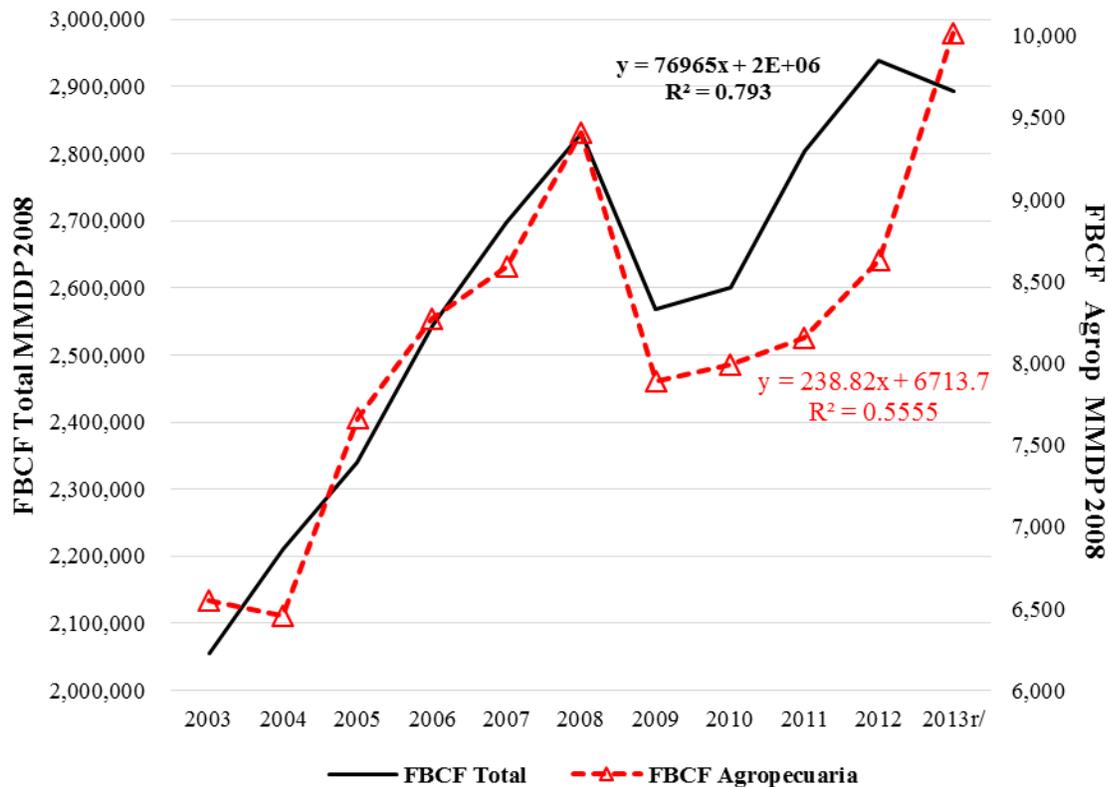


Figura 19 Formación Bruta de capital e inversión pública. 2003-2013. (Mills.) \$ 2008.
Fuente: Elaboración propia con base en INEGI Sistema de Cuentas Nacionales.

3.3.5.1. Inversión en infraestructura hidroagrícola.

Resulta extraordinario que de los casi 70 mil millones de pesos que serían invertidos en infraestructura para el periodo de 1995 al año 2000, prácticamente no se destinaban recursos para

infraestructura de riego o hidroagrícola, esto en gran parte obedeció a que el pensamiento económico en boga pretendía en lugar de realizar inversiones públicas, traspasar los activos públicos a las manos de los privados, como se transfirieron los Distritos de riego del país a las asociaciones de usuarios, para que ellos directamente las administrasen.

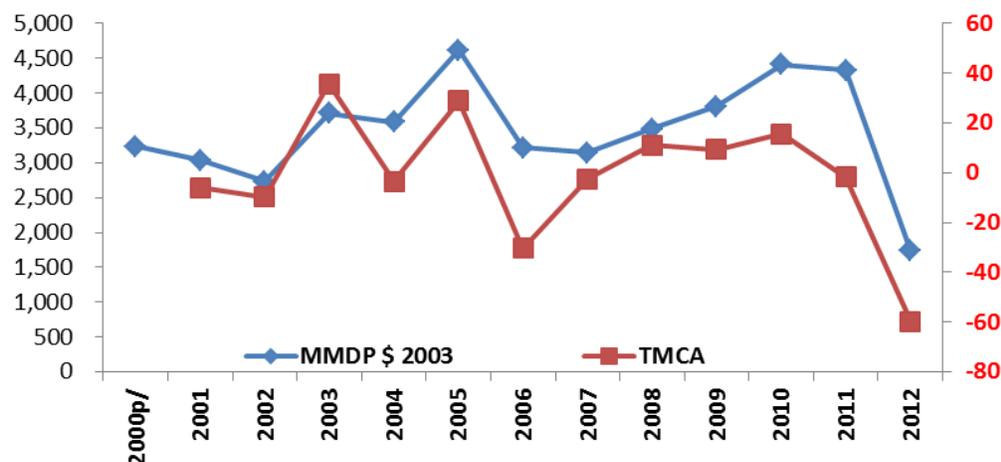


Figura 20 Presupuesto hidroagrícola ejercido en México. 1990 a 2010. (Mills) \$ 2003.

Fuente: Elaboración propia con base en Informes presidenciales.

Prácticamente hay una profunda caída de la inversión pública en materia de infraestructura hidroagrícola, lo que parece apuntar hacia una profundización de las políticas privatizadoras de los recursos estratégicos del país.

3.3.6. Política monetaria

El papel asignado a la agricultura nacional fue el de ser un sector subsidiario del crecimiento industrial, como una fuente de mano de obra, divisas y ahorro interno, así como el de un ente que transfiere recursos al conjunto de la economía.

Así, se canalizaron recursos a la industria secundaria sin fortalecer la básica (acero y petróleo), ello sin duda fue un desacierto porque el desarrollo industrial se fincó en la descapitalización

permanente del sector agropecuario, a lo que se sumó el descenso relativo de los precios agrícolas, así como el incremento de la demanda de bienes de la industria.

Por tanto, una pregunta prevalece: ¿hasta qué punto los ingresos agrícolas pueden ser reducidos mediante los mecanismos de precios e impuestos, antes de que la pobreza rural alcance niveles insostenibles y la producción se estanque y reduzca por falta de rentabilidad?

Una explicación se asoma en las economías de los tigres del sudeste asiático, donde de acuerdo a Malhotra (2007) se lograron altas tasas de crecimiento económico, reducción significativa de la pobreza, y avances en desarrollo humano, mediante fuertes inversiones en la educación en todos los niveles en forma simultánea, inversión en educación y en salud como instrumentos de crecimiento económico y de creación de competitividad, combinando crecimiento económico y desarrollo humano; adaptación y difusión tecnológica, infraestructura, y apoyos al comercio.

Otros dos elementos claves, según Malhotra (2007), fueron: “Las tasas de interés más bajas que favorecieron la elección de una política orientada al desarrollo y la administración de estructura de tasas de interés, tasas de interés diferenciales y desplazamiento y dirección del crédito” es decir, el subsidio al crédito y a la exportación ayudó a esos países a contrarrestar pérdidas al bienestar debido a que fue una política generalizada y no para un grupo reducido de beneficiarios.

En el caso de México, según la Ley orgánica del Banco de México, la política monetaria es responsabilidad casi exclusiva del Banco de México. Prácticamente se dice que la política monetaria es la política de las tasas de interés o que influye sobre éstas de manera clara. Pero este supuesto papel tecnocrático del Banco de México, se pone en tela de juicio porque no es posible que un poder soberano dependa de un órgano tecnocrático como un Banco, para sujetar a sus

criterios la política monetaria de una nación. Al respecto Nadal (2015) dice que se trata más bien de una vieja “obsesión del mundo financiero para recuperar el control sobre el dinero”.

La política monetaria ha surtido efectos en el control del fenómeno de incremento de las tasas de interés, logrando incluso, tasas negativas de crecimiento.

Las tasas de interés si han reducido, pero las tasas de intermediación, (diferencias entre las tasas activa y pasiva) han aumentado su proporción respecto a la tasa pasiva, es decir, la tasa pasiva es la pagada por el banco a sus depositantes. Ver Figura 21.

Si bien es cierto que las tasas en general han bajado, la tasa de intermediación o spread, se ha elevado en los últimos años. Las instituciones financieras han elevado el costo de su servicio repercutiéndolo a la tasa activa, préstamos e inversiones. Esto quiere decir que los márgenes de operación de las empresas dedicadas a la venta de dinero o es muy ineficiente o proporciona tasas de ganancias muy elevadas a sus accionistas. Acentuando la necesidad de fortalecer las políticas públicas de acceso al financiamiento en beneficio de amplios sectores productivos en México.

El costo alto de las tasas de interés tiene un efecto perverso en la contabilidad de la empresa productora agropecuaria o industrial, porque al incrementar el índice de apalancamiento del empresario se reduce la utilidad disponible, por lo tanto se reducen sus posibilidades económicas de crecimiento. Como se observa en la figura 21, el diferencial entre tasas pasivas y activas crece de manera sostenida en los últimos años.

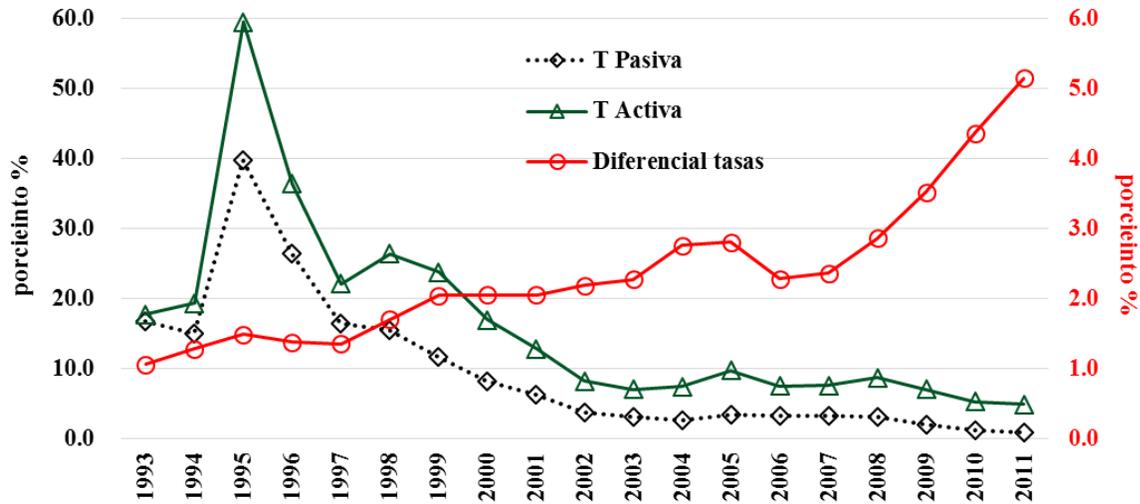


Figura 21 Tasas activa, pasiva y diferencial. Porcentaje. 1990- 2014

Fuente: Elaboración propia con base en CONDUSEF y Banco de México. Junio 2014.

La existencia de tasas de interés bajas, permite que la inversión productiva acceda al financiamiento, pero esto no se ha logrado aún. Con las altas tasas de interés y el control inflacionario se busca atraer capital internacional, cuyo arribo y presencia reduciría las tasas activas para nuevos emprendedores y empresarios, situación que no ocurre en las proporciones y velocidades anunciadas por Banco de México y Secretaría de Hacienda. En cambio los préstamos son escasos, con altas tasas activas y su costo aumenta más rápido.

Por esas razones no debe sorprender el hecho de la dimensión de la cartera vencida general en los tres países firmantes del TLCAN, como se muestra en la figura 22.

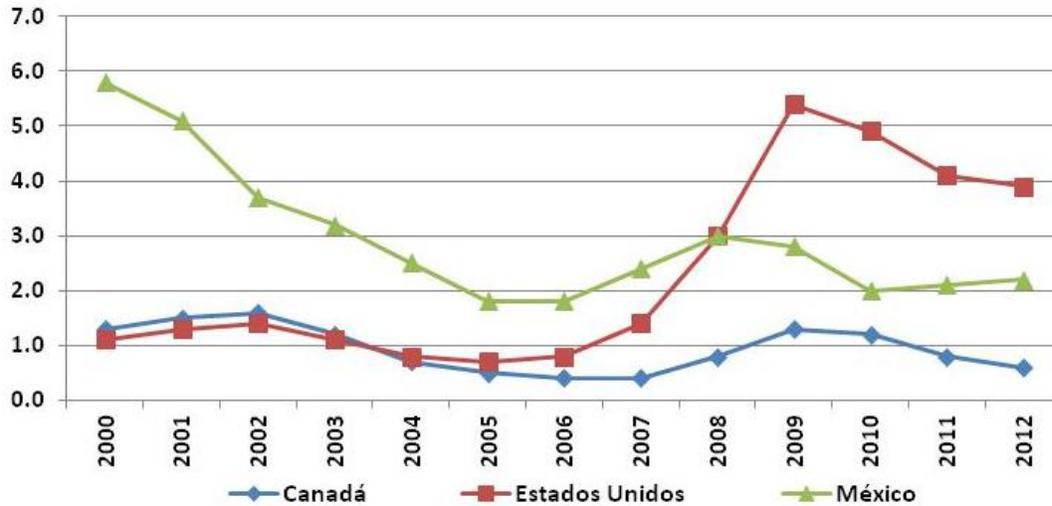


Figura 22 Evolución de préstamos no productivos o cartera vencida 2002 a 2012

Fuente: Elaboración propia con base en Banco Mundial.

Es muy ilustrativo ver en la figura 22, como la cartera vencida de USA crece más rápidamente a partir de la crisis financiera mundial del 2007, y casi alcanza, sin lograrlo, los niveles de México del 2000. Sin embargo se reconoce que en México se mantuvo una tasa de cambio sobrevaluada a base de cortos, la inflación fue contenida a partir de sequías de liquidez y reducciones del M1, y las tasa de interés se mantuvieron elevadas.

3.3.7. Subsidios y apoyos a la agricultura

La política agrícola tiene un papel fundamental en la economía para enfrentar los principales retos mundiales como la seguridad alimentaria, el Cambio climático global y la pobreza. La política agrícola en México pasó por una serie de reformas que afectan al medio rural en diferentes ámbitos como el ingreso, la producción, el empleo rural y los precios de los productos agropecuarios.

La política agrícola en México fue sustituida y afectada seriamente por una serie de reformas legales como la derogación de las fracciones X a XIV del artículo 27 constitucional de 1992, para privatizar el la propiedad social de ejidos y comunidades, también ha sido objeto de una política comercial de liberalización y apertura comercial, así como el rediseño de los programas de apoyos y subsidios a los productores del campo.

En este sentido, la política agrícola no está aislada del resto de la economía y es influenciada por la política fiscal, monetaria y comercial, donde sin duda la política comercial ha sido además de polémica, la que ha generado los mayores efectos en el sector agropecuario especialmente por la apertura total a bienes y servicios de Estados Unidos y Canadá, con quienes suscribió el TLCAN.

Desde un inicio se hizo evidente la gran asimetría y desventaja de México frente a la agricultura norteamericana por ser un país altamente desarrollado y México un país en vías de desarrollo.

Como lo han señalado diversos análisis, México destina, a juicio del gobierno, cantidades significativas de gasto público en la agricultura, pero se alega que éste no impacta en el desempeño del sector, así una pregunta importante es ¿sí existe relación entre los apoyos a los productores y el desempeño económico del sector agropecuario de México?

Norton (2004) reconoce en el gasto gubernamental uno de los principales instrumentos, sino es que el principal instrumento, de la política agrícola que puede adoptar un país. El gasto gubernamental puede provenir de la cuenta de capital o de la de la cuenta corriente, son recursos que se aplican en el crecimiento agrícola como subsidios y transferencias. Son subsidios cuando no se recupera el costo.

Norton (2004) señala que los subsidios pueden ser explícitos o implícitos, por ejemplo, un arancel de importación es un apoyo implícito o renta económica, al igual que los controles de precios, o el no cobro a los particulares, por el uso que causa deterioro de recursos naturales o causa externalidades negativas, son también una forma de subsidiar una actividad. (Ver Cuadro 18).

Cuadro 18 Ejemplos de subsidios:

Explícitos

- ✓ Construcción de sistemas de riego, cuyo costo total raramente se recupera de los usuarios.
 - ✓ Ventas subsidiadas o donaciones de tierras agrícolas de propiedad del Estado, provistas o no de título pleno. A menudo estas transferencias constituyen la aceptación por parte del Estado de ocupaciones ilegales de la tierra. Si no se paga por la tierra el precio de compra, o la renta por su uso, establecidos por el mercado, entonces la transferencia es subsidiada.
 - ✓ Crédito a la producción, otorgado por bancos estatales o bancos comerciales que obtienen del gobierno líneas de redescuento a tasas de interés inferiores al mercado. El subsidio puede estar incorporado en la tasa de interés o en la ausencia de esfuerzos normales para recuperar el préstamo.
 - ✓ Provisión de servicios de investigación y extensión gratis o a menos del costo (comúnmente se argumenta que las externalidades que surgen de la investigación agrícola justifican el subsidio).
 - ✓ Compra de cosechas a precios superiores a los del mercado y venta subsiguiente a precios más bajos que los del mercado.
 - ✓ Construcción de caminos de acceso en zonas rurales.
-

- ✓ Provisión de semillas, plantas, servicios veterinarios u otros insumos a precios inferiores a los del mercado.
- ✓ Se exigen para compensar la caída de los precios reales de los productos en los mercados, que se acentúan por las variables macroeconómicas.

Implícitos

Tasa de interés bancarias y Tasa de paridad cambiaria

Fuente: Elaboración propia con base en Norton (2004)

Otros ejemplos más de subsidios implícitos son las licencias para empresarios para utilizar las bandas del espacio radioeléctrico de telecomunicaciones, donde la oferta siempre es mucho menor a la demanda, pero los concesionarios pueden tener beneficios monopólicos y oligopólicos; las concesiones de uso de recursos naturales; licencias para la venta de alcohol; o la de emisión de derechos, entre otros ejemplos.

Cuadro 19 Pros y contras de los subsidios

A FAVOR	EN CONTRA
Aceptación universal cuando alivian la pobreza.	Los agropecuarios son muy regresivos por razones obvias.
¿Cómo concentrar el apoyo en los pobres?	Los grandes productores son capturadores de recursos.
¿Cómo mejorar la capacidad económica de los pobres?	La intervención en los precios de mercado (de insumos y productos) lleva a la pérdida de bienestar económico.
Los subsidios que reducen externalidades positivas son más que justificados. Terraceo, reforestación, aforestación.	Pérdida social mayor a la suma de la ganancia, “pérdida estática de bienestar”.
El subsidio temporal ayuda a la transición.	Reducción de las tasas de crecimiento económico.
El apoyo en contingencias ayuda al productor o exoneran o condonan ciertos pagos lo que desalienta la inversión.	Se otorgan a los más ineficientes.
Puede compensar información imperfecta sobre el mercado, el clima o cambios legales.	Se otorgan a los menos competitivos.
“Fallas del mercado requieren intervención de subsidios.	Son difíciles de eliminar como el Procampo.
Fallas de mercado requiere intervención del gobierno.	Su costo tiende a aumentar.
Reducen asimetrías de información entre actores	El costo fiscal implica asignación de impuestos.
Hay costos de educación y capacitación que paga el mercado.	Disfrazan la necesidad de mejorar la productividad.

Subsidios a la pobreza pueden ser bonos para extensión y capacitación.	Aumentan el tiempo de búsqueda del apoyo.
Bonos de apoyo para la comercialización.	El subsidio aprobado por diputados no tiene recursos suficientes y retrasa las decisiones productivas. La promesa del subsidio puede causar estragos económicos. Generan dependencia de los pobres.

Fuente: Elaboración propia con base en Norton (2004).

Como se ha visto, las políticas a adoptar por el gobierno, las intervenciones gubernamentales para la solución de las desventajas y para aprovechar las ventajas existentes, dependen básicamente de los escenarios macroeconómicos y del nivel de desarrollo de cada país, de repente también puede depender de la oportunidad política.

Aquí surge otro cuestionamiento complejo, más del ámbito de la decisión política ¿hasta dónde se debe ayudar al sector agropecuario o cuál es el nivel exacto de ayuda del sector? Los países adoptan políticas agrícolas y dan un gran respaldo a sus economías agrícolas, como la Farm Bill o la Política Agrícola Común de la Unión Europea, incluso México que canaliza recursos a sector.

Según la información publicada por la OCDE, sobre el tema de las políticas agrícolas adoptadas por las economías de los países desarrollados hacia el sector agropecuario, por ejemplo, Estados Unidos, Europa y Japón, mantienen una política agroalimentaria altamente subsidiaria de este sector productivo.

Confirmando que la decisión “política” de esos Estados para adoptar estas medidas, es un asunto de primer orden, estratégico. Como lo es para países que hoy por hoy dependen de grandes importaciones agroalimentarias para subsistir, como es el caso mexicano.

Estados Unidos, mediante su Farm Bill, (FB) aplicará cerca de 960 mil millones de dólares para el periodo 2014 a 2018, volumen de recursos que el gobierno canalizará a todos y cada uno de sus 2.2 millones de unidades productivas, en más de 373 millones de hectáreas, a través de

apoyos a todo tipo de insumos, a precios y subsidios de apoyo para la administración del riesgo, por ejemplo pagarán hasta el 62% de las primas de los seguros, también prevé apoyos mensuales a 46 millones de consumidores en condiciones de pobreza, a través de los cupones o bonos alimentarios del programa Food Stamp, que se analiza en el siguiente capítulo.

Al respecto, algunos sectores de productores de países que han firmado tratados comerciales con Estados Unidos, como Colombia y México, expresaron su preocupación por que preveían enfrentar los precios agrícolas relativos deprimidos de los USA.

Aunque los precios mundiales sufrieron de 2006 a 2008, fuertes tendencias al alza y padecieron escenarios de alta volatilidad, éstos han cambiado recientemente a escenarios de precios más bajos. Algunos teóricos opinan que se trata de una modalidad del modelo extractivista, basado en el abaratamiento de materias primas e insumos básicos.

De hecho, como lo señala Norton (2004), Timmer (1995) menciona que hay un consenso alrededor de la idea de que “la protección agrícola de los países ricos deprime los precios mundiales de muchos bienes. Los precios mundiales de los granos básicos no reflejan la importancia de mantener la seguridad alimentaria.

El mismo Timmer (1995) enfatiza lo importante que puede ser el papel del sector agroalimentario en el alivio de la pobreza, como lo destaca Norton (2004).

“La pregunta ¿de qué monto debe ser la ayuda al campo agrícola en un país? Sí se trata de ayudar al sector agrícola a compensar las consecuencias de los subsidios internacionales a los precios de los bienes, se pueden calcular los efectos cuantitativos de estos subsidios sobre la base de las publicaciones con estimaciones de sus efectos sobre los precios mundiales y a las cantidades producidas de los bienes afectados en el país correspondiente” (Norton, 2004)

El mismo autor, señaló la necesidad de tener presente la conclusión final de un estudio de la OCDE: “eliminar los subsidios agrícolas en todos los países, aumentaría los precios del trigo en

30 %, de los granos gruesos en 19%, del azúcar en 59%, del té en 17,5%, de los productos lácteos en 53% y del algodón en 16%. Norton (2004). Lo que podría implicar reducciones de la tasa de ganancia del capital al pagar salarios necesariamente más elevados.

3.3.8. El Equivalente del subsidio al productor (ESP)

La agricultura mexicana tiene una situación sumamente singular en el mundo, la cercana vecindad con una potencia económica que es capaz de canalizar enormes volúmenes de subsidios a sus agricultores, con lo cual los precios relativos de ambos países son asimétricos, afectando gravemente la agricultura y economía de México.

En este contexto es necesario revisar la política de estímulos al productor que ha seguido México, a través del indicador de Apoyo Estimado al Productor, (PSE), por sus siglas en inglés, que desarrolla, contabiliza y publica la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) a partir de la información oficial que los países le entregan.

El PSE es el cálculo del valor monetario anual de las transferencias totales de consumidores a productores a nivel de unidad de producción derivadas de las medidas de política que apoyan a la agricultura independientemente de su naturaleza, objetivos o impactos en la producción agrícola.

El PSE es una medida adoptada por la OECD, por el Acuerdo de Ministros sobre la Agricultura de 1982, para monitorear y evaluar los apoyos otorgados por los gobiernos a sus productores.

El "Apoyo" para la OCDE, se entiende como la suma de las transferencias brutas a la agricultura de los consumidores y contribuyentes, derivadas de las políticas de los gobiernos que apoyan la agricultura.

Además de los gastos presupuestales, el apoyo incluye otras transferencias estimadas que no requieren desembolsos monetarios reales (por ejemplo las concesiones en el crédito) los indicadores reflejan la prestación de apoyo, o el nivel de esfuerzo de los gobiernos, apoyos implícitos por sus políticas agrícolas.

Como tal el PSE, no pretende medir y no mide impactos en la política de producción, los ingresos de la granja, consumo, comercio o medio ambiente. Más bien este indicador representa diferentes formas de analizar las transferencias de la política agrícola y medir sus niveles en relación con diversas variables económicas claves.

En conjunto, los indicadores de “apoyo” ofrecen una visión global del apoyo total a la agricultura y pueden distinguir el destinatario de las transferencias, es decir, al productor o al consumidor, y también muestran las unidades de medida como se expresan y su agregación.

Hay dos grandes características en la evolución anual del PSE en México y USA. En México, en el periodo 1990 a 1995, el productor enfrentó fuertes reducciones. Con una tasa media anual negativa de 0.78% para cada uno de los años del periodo de 1990 al 2010. En cambio, el TSE estadounidense creció al 2.27% anual para el periodo. (Ver Cuadro 20).

Cuadro 20 Apoyos estimados a productores.

		1990	1995	2000	2005	2010
Mx	PSE	7,528.04	-1,059.45	7,434.98	4,962.32	6,441.53
	GSSE	871.20	505.67	597.12	824.80	744.25
	TSE	9,011.24	-41.24	8,703.93	5,975.35	7,451.46
US	PSE	31,210.94	20,423.36	52,277.72	40,721.33	28,040.19
	GSSE	3,970.36	4,199.41	5,305.85	6,934.66	10,797.20
	TSE	49,125.16	41,909.48	75,323.62	72,150.27	76,904.28

		Tasas media anual según quinquenio y periodo				
		1990 a 95	1995 a 00	2000 a 05	2005 a 10	1990 a 10
Mx	PSE	-167.56	147.65	-7.77	5.36	-0.78
	GSSE	-10.31	3.38	6.67	-2.03	-0.78
	TSE	-134.05	191.66	-7.25	4.51	-0.95
US	PSE	-8.13	20.68	-4.87	-7.19	-0.53
	GSSE	1.13	4.79	5.50	9.26	5.13
	TSE	-3.13	12.44	-0.86	1.28	2.27

Fuente: Elaboración propia con base en OECD. 2013.

(PSE) Producer Support Estimate; (GSSE) General Services Support Estimate y (TSE) Total Support Estimate.

En este sentido, puede resultar muy ilustrativo analizar el número de veces que representa el apoyo al productor mexicano respecto del productor de los EE.UU., de acuerdo a la información que cada gobierno entregan la OCDE.

En 1986, cuando México aún no era miembro de la OMC, los apoyos de EE.UU. eran 30 veces más grandes que los de México. En 1990 eran 8 veces más grandes, y en 1996 nuevamente fueron 21 veces mayores. En 2010 son diez veces mayores a los de México.

El segundo fenómeno diferenciador, se observa en la figura 23, es que mientras que en Estados Unidos disminuye la proporción de recursos destinados a los apoyos directos al productor en bienes privados, en México su uso aumenta de manera sostenida, en vez de dedicarse a bienes públicos.

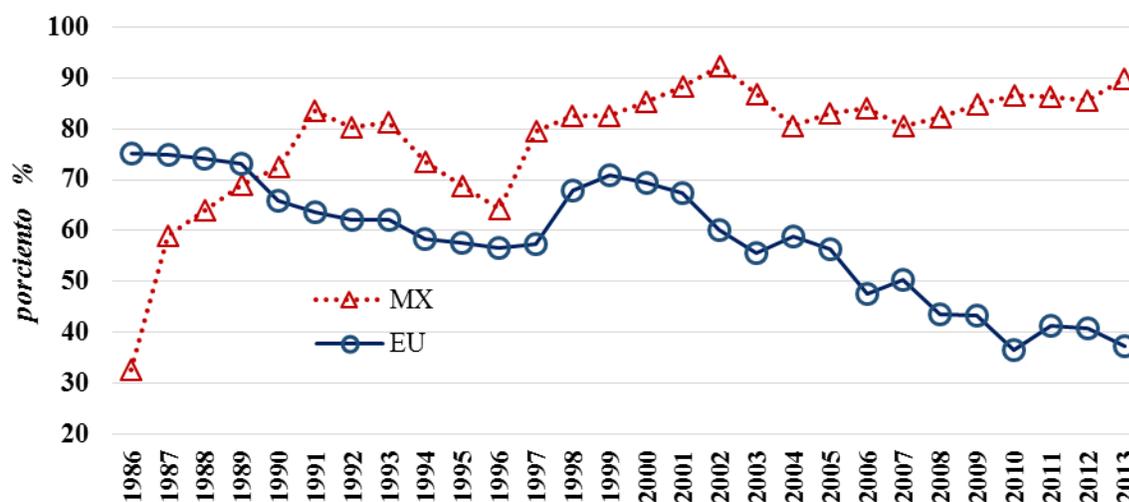


Figura 23 Porcentaje de Apoyo Total Estimado para bienes privados. México–USA.
Fuente: Elaboración propia con base en OECD. 2014.

En Estados Unidos el porcentaje de apoyo directo al productor se reduce favoreciendo la canalización de recursos a los bienes públicos como son los servicios de investigación, servicios de innovación y gestión del conocimiento; infraestructura hidroagrícola, de almacenamiento y de mercadeo; servicios de promoción y mercadeo.

Gómez (2012) coincide al explicar que el presupuesto rural en México está orientado a bienes privados: “Canalizados a personas específicas que cumplen ciertas condiciones”, y no a la generación y fortalecimiento de bienes públicos de uso productivo. La información de OCDE refleja dicha situación.

Los bienes públicos se caracterizan por su uso y acceso masivo y generalizado, como son los sistemas de información, los sistemas de extensionismo, educación e innovación, los sistemas de almacenamiento, como era la CONASUPO, los sistemas de información de mercados como los que mandata la Ley de desarrollo rural sustentable, pero que no opera. Por citar algunos de los más relevantes.

3.3.9. Comercio agropecuario México USA con las Ventajas competitivas reveladas (VCR)

La transición del Estado mexicano de un ente productor a un ente facilitador y promotor del mercado modificó la situación de las VCR agroalimentarias de México y USA en el mercado agroalimentario mundial. Se recurre a las ventajas comparativas como una herramienta de análisis de la teoría económica, aplicada en el análisis de los diez capítulos arancelarios agropecuarios y catorce capítulos arancelarios agroalimentarios, del Sistema armonizado del comercio internacional (HS) por sus siglas en inglés, para el periodo 2007 a 2011.

Se encontró que en dicho periodo, México presentó mayores Ventajas comparativas reveladas solamente 3 de los 10 capítulos agropecuarios, y USA en los otros 7. En los 14 capítulos agroalimentarios México tiene ventaja solo en 4 y las VCR de USA es mayor en los demás. Es decir, en términos globales de los 24 capítulos arancelarios agropecuarios y agroalimentarios, mientras que México presenta VCR en 7 capítulos, USA las tiene en 17.

El presupuesto teórico inicial de las VCR se remonta a más de 235 años, cuando Adam Smith (1776) sostuvo que “todo individuo trata de emplear su capital de tal forma que su producto tenga el mayor valor posible. Generalmente ni pretende promover el interés público ni sabe cuánto lo está promoviendo. Lo único que busca es su propia seguridad, solo su propio provecho. Y al hacerlo una *mano invisible* le lleva a promover un fin que no estaba en sus intenciones. Al buscar su propio interés, a menudo promueve el de la sociedad más *eficientemente*⁵ que si realmente pretendiera promoverlo”.

El paradigma de Smith de la *eficiencia* se fundamentó en una percepción de la idea de Smith, de que el egoísmo individual, que caracteriza a muchas personas, pero desde otra óptica, tal afirmación no se puede generalizar y menos universalizar a *tabula rasa*, al menos no con los mismos parámetros, debido a que en toda transacción hay por lo menos dos personas p parte involucradas, no sólo una, las partes dos obtienen lo que necesitan, desean o quieren, o creen que deben tener.

También hace casi 200 años, David Ricardo, a comienzos del siglo XIX (1817), planteó que el comercio entre las naciones beneficia a sus pobladores y mediante la teoría de los costos comparativos, con la técnica y capacidades disponibles, los productos obtenidos de la especialización y del libre intercambio de bienes, se maximizará si cada país o región se especializa en la producción de aquellos bienes o servicios en los que su costo sea menor en términos absolutos y relativos.

El análisis de las VCR parte del supuesto que el libre comercio entre naciones expande la frontera de posibilidades de la producción (FPP) y con ello se maximizan los beneficios de

⁵ Cursiva del autor.

consumidores y productores. Es decir, cada país producirá aquello que produce más eficientemente. Si el país (A) es muy eficiente en la producción del bien (X) lo producirá de manera abundante para consumirlo en su país y exportarlo al país (B), en donde son menos eficientes para producir ese bien; y de manera contraria, el país (B) producirá el bien (Y) en el que es muy eficiente.

Según esta lógica, los consumidores y productores de ambos países se beneficiarán del intercambio comercial. La economía (A) no necesitaría distraer sus recursos en la producción de (Y), porque el país (B) lo produce muy eficientemente, y al revés.

Esto lleva a la pregunta ¿qué significa ser *eficiente*? Los economistas han indagado para entenderla. Por ejemplo, Samuelson y Nordhaus la definen como el uso de “los recursos de la sociedad de la manera más eficaz posible para satisfacer las necesidades y los deseos de los individuos” (2002).

Para Mankiw (2004) ser eficiente se concibe como la “propiedad según la cual la sociedad aprovecha de la mejor manera posible sus recursos escasos.” Es una forma de decir, que se realiza la mejor asignación de los recursos.

Autores como Simón (2005), ven la eficiencia como un instrumento para medir “la capacidad o cualidad de actuación de un sistema o sujeto económico, en el logro de cumplimiento y objetivos determinados, minimizando el empleo de recursos.”

En el mismo sentido, planteado por autores como Samuelson, Dornbusch (2009), Krugman y Obstfeld (2001), por ejemplo, la producción de “barbacoa” en una región (A) del mundo, tiene ventaja comparativa sobre la producción de “barbacoa” en otra región (B) del mundo, porque la

región (A) requiere menos inversión (costo de oportunidad) en la producción de “barbacoa” que la región (B).

Parkin (2009) también señala que el comercio entre dos regiones beneficiará a todos los consumidores de cada región, pues se consume lo que cada región produce con mayor productividad, es decir más y mejor, con menores costos de oportunidad y con menor inversión.

Esta línea de pensamiento económico, estas ideas alimentaron y aún hoy alimentan y fortalecen el paradigma teórico económico (Kuhn, 1985), de la *eficiencia y la ventaja comparativa*. Según el cual, es necesario formalizar los convenios y acuerdos de comercio entre países, regiones y continentes. Los anteriores fueron los sustentos teóricos que animaron las firmas de los diversos tratados de libre comercio.

En el marco de la política internacional, desde 1980, la administración Reagan manifestó sus intenciones de constituir una región de libre comercio en América del Norte, estas intenciones culminaron con la suscripción del TLCAN, entre los gobiernos estadounidense y canadiense con el mexicano en 1994, con lo que avanzaría más rápidamente el proceso de libre intercambio controlado de mercancías, lo que atraería mayores beneficios a la población de los tres países.

El gobierno mexicano brindaba apoyos y subsidios a la producción agropecuaria a través del crédito, insumos directos e indirectos y servicios de apoyo a la producción. Sin embargo, el entorno económico y presupuestario estatal era de déficit.

Ante ello, el gobierno mexicano perfiló durante los ochentas la nueva política agrícola, basada en regresar a los precios reales, es decir, eliminar los subsidios vías precios de insumos y vía servicios. Iluminada por la teoría de la modernización del Estado, y que tenía un proyecto específico de modernización del campo mexicano.

El retorno a los precios reales, entraba en este proyecto modernizador, Según Escalante (1990) La política de precios reales buscaba abatir el déficit gubernamental.

La apertura comercial anunciada en los ochentas y culminada con el ingreso formal de México al GATT, que convertiría en la Organización Mundial del Comercio OMC en 1995, también se presionó a los productores rurales Escalante (1990) a volverse eficientes y elegir cultivos más competitivos para el mercado exterior.

Con una tesorería endeudada con el exterior, con una inflación acelerada, e inspirados en el librecambismo, la apertura comercial, las ventajas comparativas, y en la mejor capacidad de asignación de los recursos por el mercado, se optó por apoyar un modelo exportador de productos agroalimentarios con ventajas comparativas. Era previsible que el gobierno suspendiera su respaldo a la producción de granos y cereales con precios internacionales menores a los precios internos.

De esa manera el Estado del Bienestar implementado no sin dificultades, por los gobiernos de México previo a los década de los ochentas, pasó a una fase de crisis económica y financiera, aunado a ello, se presentó la crisis económica y financiera de la deuda en los setenta y la crisis de los precios del petróleo en los años ochenta.

3.3.9.1. Las políticas adoptadas por el gobierno mexicano y sus efectos

Muy diferente era décadas atrás. La transformación del Estado interventor mexicano al inicio de los ochentas fue profunda, participaba en un total de 63 ramas de actividad económica, con mil 145 empresas paraestatales, para 1983 solamente mantenía 264 bajo su dominio en 30 ramas de la economía mexicana de acuerdo a Rogozinski (1993). (Ver Cuadro 21).

Cuadro 21 Funciones del Estado del bienestar en el campo mexicano.

Función	Institución / empresa
Insumos productivos	FERTIMEX Fertilizantes; PRONASE: Semillas; PRONABIVE: Biológicos veterinarios.
Insumos estratégicos	CFE: electricidad, PEMEX: Diésel, gas y gasolina; CONAGUA: Agua de calidad.
Investigación aplicada	INIFAP: Agrícola, Ganadera, Pesca, Forestal.
Crédito rural	BANRURAL y FIRA. Avío, refaccionario, prendario, quirografario, tasa preferencial.
Preparación de tierras	SESA.
Asistencia Técnica y capacitación	SARH, INIA, INIFAP, UACH, COLPOS, UAAAN, INCA Agrario, INCA Rural.
Asistencia Jurídica, organizativa, económica, administrativa y agraria	SEDATU, (antes Secretaría de la Reforma Agraria), SAGARPA, (antes SARH), CONASUPO.
Cosecha y Comercialización	CONASUPO, SESA. BORUCONSA, BUROCONSA.
Seguro agrícola	Aseguradora Nacional Agrícola y Ganadera SA
Abasto popular	DICONSA – LICONSA.
Industrialización	MICONSA, CITROMEX, CORDEMEX, TABAMEX, Azucarera Nacional, Café Mexicano, Conasupo. Refinería de Azúcar, Ingenios Azucareros.
Almacenamiento	BORUCONSA, BUROCONSA.
Control de propiedad social de la tierra	Liberada al mercado mediante la Reforma al artículo 27 constitucional en 1992.

Fuente: Elaboración propia. Informes de gobierno de Luis Echeverría Álvarez (1975) y José López Portillo (1979), Miguel de la Madrid Hurtado (1980).

Se reconocía que la pertinencia de las privatizaciones no debía evaluarse solo por el análisis macroeconómico y que la eficiencia era importante pero no suficiente como para decidir la privatización.

“La Justificación de privatizar, objetivos y alcances, deben estar relacionados con la política de concertación destinada a recrear un nuevo tipo de relaciones en el ámbito económico, entre los grupos sociales privados y el Estado, para el mejor cumplimiento de los objetivos nacionales del desarrollo, buscando que los productores recuperen la conducción de su propio proceso productivo” Gómez (1994)

Desde esta perspectiva, en el umbral privatizador, había claridad de las funciones que el Estado entregaría a la iniciativa privada, y se conocían los riesgos que representaría el retiro del Estado, al dejar a los productores rurales a la provisión de los bienes y servicios por parte del mercado.

De acuerdo a Balassa, Bueno, Kuczynski y Simonsen (1986), el diagnóstico de la crisis latinoamericana de los ochentas se debió al papel excesivo del Estado en la economía, en detrimento de actividades privadas. Por lo tanto, en la nueva etapa exportadora, el Estado debía centrarse en la provisión de bienes públicos sobre todo infraestructura, como la afirmaba Von Hesse (1994).

Para ello, el Estado debería establecer tres aspectos: estabilidad macroeconómica, tamaño y funciones del Estado delimitadas y un Estado de derecho claro y aplicable. Hesse refiere que un estudio del Banco Mundial (1993) encontró que los productores también requieren: investigación y transferencia tecnológica, inspección y certificación del producto, negociación a nivel de gobiernos para acceder a ciertos mercados y la asistencia para promover el producto en los mercados internacionales.

Lo anterior es notable y está directamente relacionadas con la pérdida de VCR, porque los aspectos a ser apoyados en la idea del Banco Mundial, están claramente descritos en el articulado de la Ley de desarrollo rural sustentable del 2001, que establece el mandato al gobierno mexicano

de diseñar políticas públicas que logren estos propósitos del desarrollo mediante las estrategias de apoyo señaladas. Aun así, los bienes y servicios públicos previstos en dicho ordenamiento legal, no han sido debidamente implementados y provistos por el Estado a los productores.

Siguiendo a Gómez (1994), el Estado mexicano, en su atención al campo, tendría que mudarse a una nueva institucionalidad, menos corporativismo centralizado y más comunitario e individualizado. Centrado en la organización, la movilización social y la participación.

Lo anterior requería una nueva institucionalidad para fortalecer los procesos de organización campesina, estímulos administrativos y programas gubernamentales que fortalecieran la autonomía financiera, comercial y técnica, para reconstruir la institucionalidad rural. También Gómez (1994) proponía que la nueva intervención estatal tendría rasgos de mayor competencia, pragmatismo, transparencia y flexibilidad, sin mostrar oposición al mercado, sino prevenir distorsiones y necesidades.

El otrora Estado productor centralista, urbanizador e industrial, era reclamado para una intervención estatal descentralizada para la agricultura. Las alternativas eran un conjunto de medidas tendientes a desconcentrar, descentralizar y democratizar, para transitar a políticas redistributivas del ingreso basadas en el principio de la equidad.

También se planteaba que ante la diversidad cultural, climática, económica, comercial y tecnológica se cristalizaba en una gran heterogeneidad, que desde luego obliga el análisis local de cada caso, pero en el conjunto nacional requiere de una visión globalizadora, para tener una visión aproximada del conjunto de fuerzas y tendencias que se interrelacionan, posibilitan y limitan el desarrollo local. Como lo expresa Gómez (1994) se necesita una descentralización operativa de la política, que además de flexible fuera diseñada, ejecutada y articulada desde las regiones.

Si bien la definición de las políticas corresponde en particular al Poder Ejecutivo y sus despachos en los centros del poder, la asignación de recursos y la operación debe ser regional. En una práctica que Gómez (1994) denomina la redistribución de las capacidades de decisión. Donde las regiones, entidades federativas, cuenten con capacidad institucional, económica y financiera para una acción coherente e integral con el propósito de impulsar el desarrollo, lo que requería reformas legales profundas.

Ello supone desarrollar capacidades locales para analizar y entender las implicaciones de los cambios y variaciones en el entorno productivo y económico, y diseñar e implementar medidas de control y cambio, como sostuvo Gómez (1994), con capacidad para evaluar la acción en relación a los objetivos del desarrollo rural.

La nueva modalidad de intervención del Estado en la agricultura requería también nuevos mecanismos para normar la intervención estatal, Gómez (1994) refería que los convenios de coordinación federación estados debían contar con un espacio de interlocución social, que a la vez diera el sustento técnico y organizativo a los proyectos a lo largo de la cadena producción-consumo, jugando un papel clave para desarrollar mercados regionales a través de la interrelación y la articulación entre eslabón primario, industrial y comercio.

Así como la articulación con los programas públicos y gubernamentales, mediante una fuerte participación ciudadana rural para transitar en el consenso, para decidir rumbos en lo local, y realizar asignaciones presupuestales de manera colegiada.

Después de una modalidad de intervención estatal marcadamente compensatoria a través de los precios de garantía, en esta nueva fase económica, la intervención del Estado tendría que haberse centrado en la reconstrucción y desarrollo del mercado, Gómez (1994), sobre todo, los mercados regionales. Con el objetivo de fomentar y multiplicar los agentes y mecanismos

comerciales, servicios de asesoría, capacitación comercial, paralela a la desconcentración pública y la concertación social.

Transitar en el consenso en un marco de relativa independencia y autonomía económica de las unidades de producción rural y de los otros agentes económicos, con el respaldo de los gobiernos locales, requería de acompañar la apertura comercial con una reforma rural estructural del Estado mexicano para modular la protección y la intervención en el sector.

Se requieren reglas claras, como sugería Gómez (1994), para dar un vuelco a las relaciones políticas Estado-Sociedad rural, para dar certeza al pequeño propietario, al minifundista y al campesino, o a los indígenas, los jóvenes y las mujeres para ser protagonistas de su propio desarrollo.

Se requieren los nuevos arreglos de articulación social, para dar viabilidad a la transformación del campo. Sin perder de vista que aunque el Estado dejaría de ser un actor económico, ahora sería el responsable de conducir los procesos de rearticulación y restablecimiento de una economía social con mejores perspectivas de inserción al mercado.

Se requiere de una intervención estatal como garante de procesos de redistribución del ingreso para abatir la desigualdad social. En resumen, este proceso debía acompañarse de las políticas de segunda generación cuyo propósito esencial era, como lo aseguraba Ocampo (1998), elevar la eficiencia de los mercados e incorporar criterios de racionalidad microeconómica en la provisión de aquellos servicios que han carecido de ellos.

Un planteamiento convergente fue el de la propuesta de la competitividad sistémica de Fajnzylver (1990), para lograr la producción de bienes competitivos. (Ver Cuadro 22).

Cuadro 22 Factores de la Competitividad sistémica

<i>Efectos</i>	Incrementa ingreso real	Competitividad	Mercado tecnológico	Encadenamiento productivo
<i>Resultado</i>	Producción de bienes competitivos			
<i>Causas</i>	Factor Conocimiento	Interacción sistémica	Esfuerzo consciente del estado Alianza público – privado	
<i>Componentes básicos de la Estrategia</i>	Sistemas de innovación local, regional, nacional	Apoyo para encadenamiento y cambio de estructuras	Provisión de bienes públicos	

Fuente: Elaboración propia con base en Fajnzylver 1990.

De acuerdo a Fajnzylver (1990) se puede decir que un país es más competitivo en la medida en que incorpora el progreso técnico, incrementa su dinamismo industrial y aumenta su productividad, es decir mayores cantidades y calidades de la producción con el menor uso de factores.

3.3.9.2. Estado actual del problema

El comercio entre México y USA se ha multiplicado casi diez veces en los años después de la firma del TLCAN, sin embargo, hay evidencias de que la pobreza social se incrementa en ambas naciones, y que la ventaja comparativa revelada de los países en diversos productos mantienen una condición errática, por ello este trabajo analiza las variables de la exportación de cada país, y la exportación mundial por capítulos arancelarios.

Otro argumento para que una nación se dedique a producir aquello en lo cual tiene ventajas comparativas, es que lo produce más eficientemente, como se verá más adelante, a través del uso de herramientas de medición de las ventajas comparativas.

Para Norton (2004) “debería haber una coincidencia entre el patrón de cultivos de un país y sus ventajas comparativas”, aunque esto, en los hechos, no sea así. Es una idea que amerita ser explorada a mayor profundidad debido a que esta decisión implica una orientación de la política en la que el uso del potencial productivo se alinea al mejor uso, la plantea Norton al advertir a los gobiernos que no deben caer “en la tentación que aflora en algunas estrategias de tratar de decidir centralizadamente los cultivos a realizarse en cada tipo de suelos. Los agricultores están mejor posicionados que el gobierno para hacer esta elección” (Norton, 2004).

En ese orden de ideas, el mejor uso debe ser sustentable con sistemas de manejo integrado de recursos y orientados a satisfacer las demandas de los mercados inmediatos, lo ideal es que sea sobre bases informativas robustas que favorezcan análisis económicos que mejoren la toma de decisiones.

Para medir las VCR y la competitividad bajo distintos escenarios de política hay algunos métodos. La FAO señala la utilidad de la Matriz de Análisis de Política (MAP)⁶. La MAP parte de la idea de “que si los mercados funcionan en condiciones de competencia perfecta, entonces el equilibrio tendrá como consecuencia una asignación de recursos óptima, lo que logrará maximizar tanto la producción como la satisfacción total de los consumidores o utilidad” (1995).

Esta maximización de la *eficiencia* o concepto de optimalidad de Pareto, conlleva el planteamiento de que habría precios de *eficiencia* o precios de equilibrio.

La MAP es una metodología que permite comparar los precios y coeficientes privados (del productor) con los precios sombra o precios sociales, y las diferencias entre éstos que permiten conocer el nivel de los subsidios y transferencias. Esto es posible conocer gracias a una

⁶ Método desarrollado por la universidad de North Carolina en la década de los 90.

agregación o desagregación, según se vea, que realiza la MAP ya sea con ingresos, insumos comercializables, recursos internos y ganancias. Estos se conocen a través de la construcción de paquetes tecnológicos, aplicados a regiones, cultivos y tecnologías específicas.

Si un gobierno implementara como parte de su trabajo cotidiano el levantamiento de información de costos productivos en las unidades de producción rural, tendría una poderosa herramienta para diseñar su intervención en el sector, para elevar la productividad y la *eficiencia* de los recursos públicos que se destinan. También permitiría conocer las formas de contribuir a la competitividad de algún cultivo o grupo de cultivos en distintas regiones del país.

Debe analizarse el costo de implementación de la metodología MAP, que fue utilizada por el gobierno mexicano a inicios de los noventa, previo a la firma del TLCAN. Lo que implica desarrollar trabajo de campo para el levantamiento de información de los distintos sistemas tecnológicos productivos más representativos en cada región agroecológica del país. Sin embargo, no debe olvidarse que el gran problema que enfrenta esta metodología es la imperfección de los mercados, lo cual choca con su punto de partida fundamental.

Identificar las ventajas comparativas en un país es la prioridad que debe orientar la investigación y el extensionismo en el mismo, como lo señalan Ruttan y Hayami (1998) al decir que los precios relativos de las tierras y los otros insumos determinan si las innovaciones tienden a ahorrar tierras o a usarlas intensamente.

Por su parte, Tsakok (1990) afirmó que “una economía tendrá ventaja comparativa en sus bienes comercializables solo si es eficiente, si no es eficiente tendrá una desventaja competitiva” y describe la ventaja comparativa como una comparación de “la eficiencia de los procesos productivos entre dos países, siendo más eficiente el que tenga menores costos de oportunidad”.

Como lo llegó a señalar Solow (1986), con su modelo exógeno del crecimiento o modelo de crecimiento neoclásico: la innovación tecnológica permite incrementar las unidades de producto, mediante la inversión en tecnología por el cambio tecnológico, implicando que la mano de obra incremente su productividad, sin que ello signifique que también la remuneración del personal ocupado en el sector crezca en la misma proporción.

Por otro lado, se ha demostrado que la tasa de cambio nominal peso-dólar de México, está sobrevalorada respecto a la tasa de cambio real, es decir, en agosto del 2014 se requerían 13 pesos para conseguir un dólar. Una reducción del grado de sobrevaluación del peso sería por ejemplo 15 pesos por dólar, lo que indicaría un proceso de devaluación de la moneda.

Lo anterior equivale a decir que cuando hay una tasa de cambio sobrevalorada o apreciada, los bienes producidos en México se encarecen relativamente, lo que resta competitividad en el mercado global, como lo señalan Dornbusch y Fischer (1998); Estefanel, et al. (2000), en el estudio del caso Argentino, al observar que con menores valores exportados y pequeñas cantidades colocadas o por disminuciones en los precios percibidos se llega a la misma conclusión. Es decir, que mientras menor sea la distancia entre la Tasa de Cambio Nominal (TCN) y la Tasa de Cambio Real (TCR) crecerá la competitividad; y, en caso contrario, si crece el margen entre la TCN y la TCR, la competitividad disminuye.

Explicaba Vollrath (1991) que las consecuencias económicas negativas de permitir que el tipo de cambio se sobrevalore “disminuye los ingresos de la agricultura, penaliza a los exportadores, induce la fuga de capitales, deprime las entradas de divisas, desestimula el ahorro nacional, quita espacio a la inversión productiva y crea restricciones de importación que llevan recursos a actividades improductivas en busca de rentas”

De acuerdo a Rosenzweig (2003), el gobierno mexicano identificó que “el problema principal del sector rural era la falta de una visión empresarial en la mayoría de los agricultores y la necesidad de fomentar organizaciones orientadas a satisfacer las necesidades del mercado doméstico y aprovechar las ventajas comparativas en los mercados extranjeros”. Y que a partir de allí: "Los subsidios a la producción y comercialización deben ser radicalmente transformados para convertirse en un elemento adicional para fomentar la inversión y capitalización rural". Esta idea respalda la noción de Schultz (1962), de Mincer (1962) y de Solow (1974), de que el factor capital humano debe ser reconocido como un capital estratégico de las unidades de producción, por ello deben ser fortalecidos con servicios básicos y derechos humanos como son el acceso a la salud, acceso a la educación, acceso al empleo digno, acceso mediante ingreso suficiente a la alimentación nutritiva y sana.

3.3.9.3. Respuestas a las principales preguntas

Se partía de la idea de que en el sector agroalimentario no se dan mercados de competencia perfecta, al contrario, se reconoce que es un sector altamente intervenido por los gobiernos, así como por factores externos o internos de un país. Entre los factores externos para países como México, destacan los enormes subsidios que los gobiernos de USA, Unión Europea y Japón brindan a sus sectores agropecuarios, entendido lo agropecuario, en su sentido amplio: implica agrícola, ganadero, pesca y acuícola, y lo agroalimentario, generando enormes impactos distorsionantes de los precios, sobre todo en los países que han abierto sus fronteras al libre flujo de esas mercancías “fuertemente subsidiadas”.

Las distorsiones internas se derivan de factores estructurales dados por variables sociales, como son: educación, salud, empleo, ingreso, distribución del ingreso, seguridad pública, entre

otras; económicas como el empleo y el ingreso, la renta y políticas distributivas del ingreso y públicas de subsidio o impuesto a diversos factores y etapas productivas.

Por lo anterior, la respuesta en estas páginas es que la producción agroalimentaria nacional ha perdido VCR y competitividad frente a la de su principal socio comercial USA y frente a otros países por que no ha contado con una política gubernamental macro, ni políticas sectoriales que fomenten claramente la producción y la productividad general del sector.

3.3.9.4. Los materiales y métodos para la VCR

Para este análisis se utilizaron series anuales de datos del comercio mundial para diez capítulos de productores agropecuarios y catorce capítulos de bienes agroalimentarios publicados por el servicio de información del International Trade Map sobre el comercio entre México, USA y datos de El Salvador para contrastar, durante el periodo 2007 al 2011.

Desde la perspectiva analítica, se utilizó el método de medición indirecta de Ventaja Competitiva Revelada (VCR), conocida como índice de Vollrath (1987) y (1991), método creado por Liesner (1958), se desarrolló y popularizó por Balassa, también se conoce como el índice de Balassa (1965).

Según Fertö (2003), con el índice de Balassa se mide el desempeño de la exportación, el patrón de comercio y sus cambios temporales; se identifican patrones estructurales relacionados con el comercio entre países, y proporciona información útil sobre las perspectivas de comercio potencial con nuevos socios; permite conocer la VCR de un país (i), en un producto/industria (j), y a partir de allí determinar estrategias regionales o nacionales de producción, frente al entorno comercial mundial, agregando que (t) es el total de bienes y (n) el total de los países.

A continuación la ecuación correspondiente:

$$RCA_{ij} = (X_{ij} / X_{it}) / (X_{nj} / X_{nt}) \quad (1)$$

Dónde: (i) Un país, (j) Un producto/industria,

(t) es el total de bienes, (n) el total de los países, y la (X) la exportación.

Cuando el valor de la VCR es mayor que uno > 1 , indica que el país tiene una VCR en un (j) producto (industria) en particular y que parte de la industria en las exportaciones totales del país es mayor que el comercio de su participación en el mundo (o un conjunto de países).

Por el contrario, un valor de VCR menor que uno < 1 , indica que ese país exporta con desventaja comparativa en esa industria de productos. Es decir, no es competitivo.

En este análisis, se incorporó solo como un referente analítico la productividad de la mano de obra del sector primario.

La información del valor de la exportación de los 24 capítulos arancelarios fue consultada en el portal de internet del International Trade Map (2013), se organizó por años, volumen y valor exportado e importado para cada uno de los capítulos de la tarifa arancelaria, del sistema Harmonized Standard (HS), para cada uno de los años 2007 a 2011, de tres países: México, El Salvador y USA.

3.4. PRINCIPALES HALLAZGOS DE LA ALINEACIÓN DE POLÍTICAS

3.4.1. Efectos de la orientación de los instrumentos de política

A continuación se presentan de manera resumida los principales hallazgos de los efectos de los instrumentos de la política cambiaria mediante una sobrevaluación de la tasa de cambio; la política comercial que ha sido de veloz y profunda apertura comercial; de la política del gasto fiscal que se ha orientado a la dotación de bienes privados; la venta a alto costo del dinero y capital a través de una política monetaria de estrechez, y alza de las tasas activas; y un direccionamiento a bienes privados en los subsidios al productor. (Ver Cuadro 23).

Cuadro 23 Efectos de la política macroeconómica en la agricultura mexicana.

Instrumentos de la política económica	Estatus y efectos
Política cambiaria Tasa de cambio	Hay tipo de cambio administrado y con frecuencia con sobrevaluación, afecta precios reales al productor. La tasa de cambio también está presionada al alza por deudas en dólares.
Política comercial (Grado de apertura)	La política comercial ha sido de franca apertura, mayor a la que registran los USA. Aumenta la exposición a vaivenes de los mercados mundiales.
Política del gasto fiscal.	El Gasto Neto Agropecuario per cápita rural es menor que el Gasto Neto Total Per cápita total. El presupuesto rural no está centrado en las necesidades y posibilidades sectoriales a través de capitalización.
Política monetaria (Tasas de interés)	Crece el diferencial entre tasas activa y pasiva, crece cartera vencida y el alto costo del crédito no la inversión productiva.
Formación Bruta de Capital Fijo.	Se observa una baja proporción de inversión para la formación bruta de capital fijo en el sector agropecuario.
Subsidios al productor.	Prevalece enfoque de apoyos a bienes privados en lugar de bienes públicos que incrementen productividad, rentabilidad y la competitividad.

Fuente: Elaboración propia.

3.4.2. Las ventajas competitivas reveladas y los escenarios

Una primera consideración es sobre la productividad laboral agropecuaria (entendida como el producto interno bruto del sector por persona ocupada en el sector primario) en México, ya que se habla mucho de que el agropecuario es un sector “poco” productivo o de baja productividad.

Hay evidencia de incrementos en la productividad de la mano de obra ocupada en el sector primario. Como se ve en la figura 24, la productividad del sector primario incrementó. En el 2005, una persona ocupada en el sector generó \$57,123 pesos a precios del año 2008 y en el 2014 más de \$62,534 pesos del 2008. En general, la productividad del trabajo es menor en el sector primario que en la del conjunto de la economía, que fue de \$265,200.0 en 2005 y de 278,430.2 en 2014, en pesos del 2008.

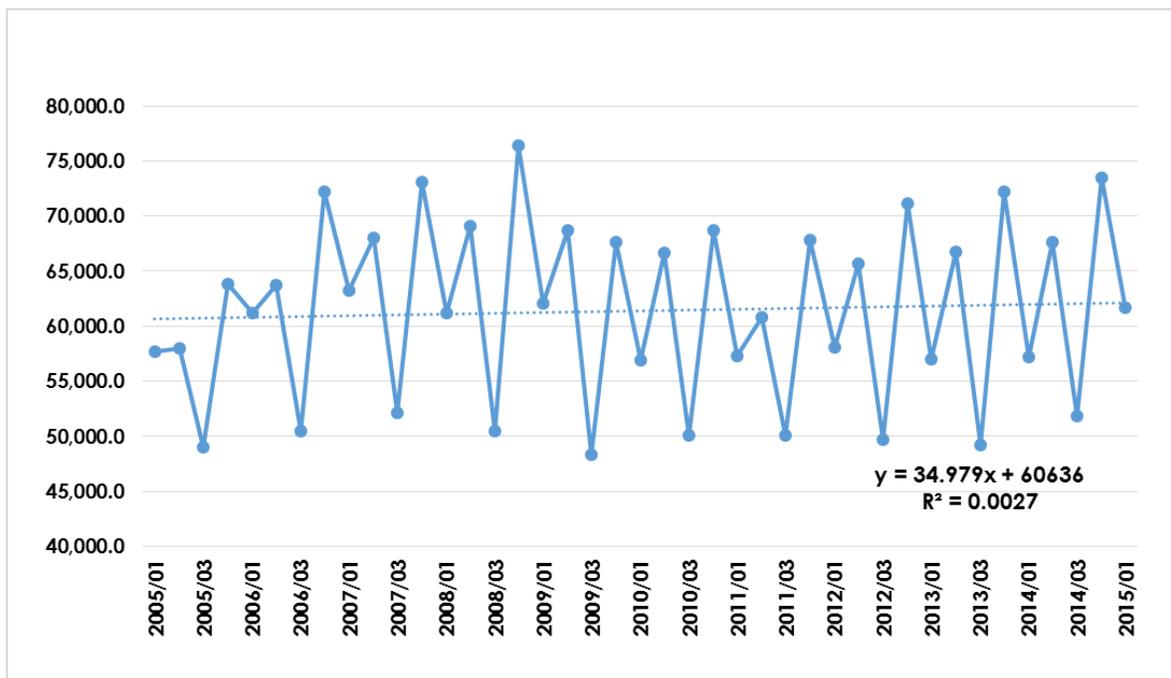


Figura 24 México: Productividad del sector primario 2005 a 2014

Fuente: Elaboración propia con base en INEGI. Junio 2013. 2008=100.

Al respecto Ángel y Norton al describir las formas de medición de las ventajas comparativas, establecen la competitividad como una relación donde “los costos de producción sean menores que el precio del producto” (2004), desglosando los costos entre los que corresponden a factores nacionales y los que representan insumos importados, aunque se debe recordar el planteamiento de Fajnzylver (1990) de que la competitividad se logra mediante la incorporación de la innovación, del incremento de la productividad, así como el dinamismo industrial.

Los agentes económicos del sector primario en México buscan ser reconocidos en los mercados, primero deben ser aceptados en dichos mercados, ser reconocidos mediante un sistema de precios, también buscan permanecer en la actividad como agentes rentables y competitivos, fines que serán posibles solo mediante un conjunto de políticas adecuadas de soporte a dicha competitividad, aprovechando la realidad de las ventajas comparativas.

Por ejemplo, sí los consumidores chinos demandan carne fresca de porcino, el porcicultor mexicano deseará los canales y la logística para atender rápidamente.

Parte del problema del campo mexicano es la “forma en que se utilizan los recursos disponibles” (la estrategia) para resolver los problemas, o más aún, es: ¿qué tanto la sequía, cuánto la política asistencialista, y cuánto los subsidios, arraigan más prácticas poco eficaces y de alto costo? Por ello las dudas sobre ¿cómo pasar del subsidio al incentivo, de la ayuda a la productividad? Es pertinente. Todo indica que la palabra clave es la *productividad*. En lugar de subsidios deben ser incentivos y ayudas para la producción. Según la FAO, los principales productos en México son los siguientes:

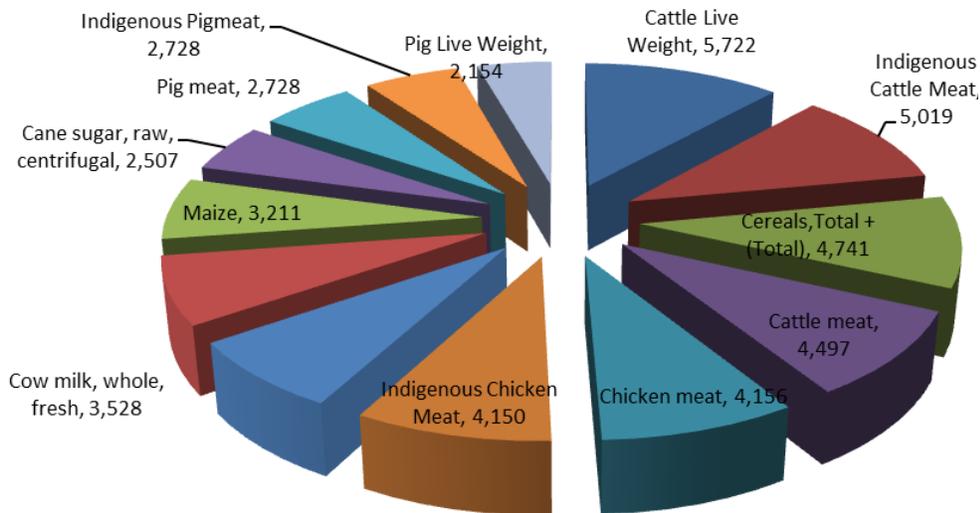


Figura 25 Valor de la producción agropecuaria de México. 2004 a 2006.

Fuente: Elaboración propia con base en FAOSTAT, julio del 2013.

Según la FAO, los productos más significativos en los USA son:

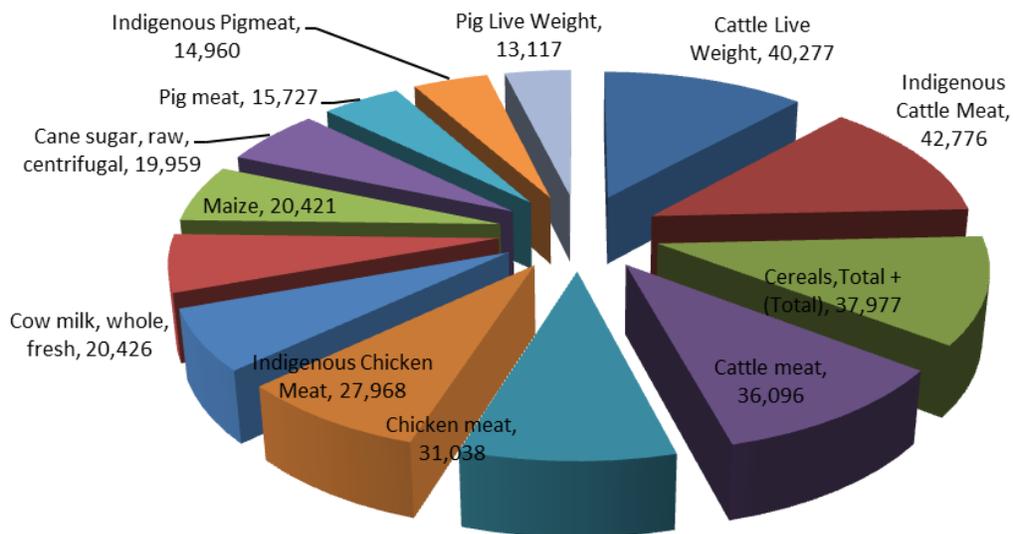


Figura 26 Productos agropecuarios de USA, (Millones de dólares 2004 a 2006)

Fuente: Elaboración propia con base en FAOSTAT, Junio 2013.

A continuación se presentan los principales resultados obtenidos del análisis de VCR de los 24 capítulos que serán presentados en una tabla anual, del 2007 al 2011 y su tasa media de

crecimiento anual para el periodo de 5 años. Después de ver estos resultados capítulo por capítulo en la discusión se analizan los mismos, para finalmente cerrar con las conclusiones.

El fenómeno económico de la VCR no es obra de la casualidad económica, sino de políticas deliberadas que los gobiernos implementan para lograr la seguridad alimentaria en un entorno de carestía e inestabilidad. De la revisión realizada se encontró que de los 10 capítulos arancelarios agropecuarios analizados, México es más competitivo solamente en 3 capítulos y USA en siete de ellos. (Ver Cuadros 24 al 29).

Cuadro 24 Capítulos arancelarios con VCR. México – USA. 2007 a 2011.

Capítulos arancelario	México	USA
Analizado	24	24
Con mayor VCR	9	15
Con VCR en %	37.5	62.5

Fuente: Elaboración propia con base en Tsakok (1990), Balassa (1965) e ITM (2013).

Cuadro 25 VCR en Capítulos agropecuarios

Año	MEX	USA	Año	MEX	USA
01 Animales vivos			02 Carne y despojos comestibles		
2007	1.553	0.567	2007	0.286	1.293
2008	1.013	0.618	2008	0.307	1.500
2009	1.307	0.566	2009	0.296	1.453
2010	1.544	0.541	2010	0.344	1.523
2011	2.146	0.632	2011	0.432	1.638
TMCA	6.42	2.17	TMCA	8.14	4.70
Año	MEX	USA	Año	MEX	USA
03 Pescados, crustáceos, moluscos, invertebrados acuáticos y mezclas			04 Lácteos, huevo, miel, y de productos comestibles de origen animal		
2007	0.536	0.699	2007	0.111	0.499
2008	0.504	0.661	2008	0.139	0.581
2009	0.531	0.604	2009	0.156	0.406
2010	0.407	0.593	2010	0.141	0.564
2011	0.511	0.650	2011	0.141	0.622
TMCA	-0.95	-1.48	TMCA	4.80	4.38
Año	MEX	USA	Año	MEX	USA
05 Productos de origen animal, mezclas de éstos.			06 Árboles vivos, plantas, bulbos, raíces y flores de corte, otros		
2007	0.147	1.784	2007	0.178	0.300
2008	0.185	1.891	2008	0.177	0.300
2009	0.187	1.432	2009	0.172	0.283
2010	0.186	1.278	2010	0.163	0.284
2011	0.192	1.156	2011	0.130	0.242
TMCA	5.35	-8.54	TMCA	-6.15	-4.29
Año	MEX	USA	Año	MEX	USA
07 Hortalizas, plantas, raíces y tubérculos			08 Frutos comestibles, frutos secos, agrrios de cáscara, y melones		
2007	4.157	0.822	2007	1.759	1.480
2008	4.429	0.890	2008	1.614	1.524
2009	4.236	0.848	2009	1.834	1.573
2010	4.015	0.821	2010	1.622	1.628
2011	4.188	0.789	2011	1.666	1.675
TMCA	0.15	-0.83	TMCA	-1.09	2.47
Año	MEX	USA	Año	MEX	USA
09 Café, tea, mate y especias			10 Cereales		
2007	0.742	0.302	2007	0.162	3.534
2008	0.653	0.292	2008	0.332	3.478
2009	0.736	0.294	2009	0.264	2.717
2010	0.607	0.293	2010	0.154	2.920
2011	0.784	0.297	2011	0.157	3.068
TMCA	1.08	-0.35	TMCA	-0.59	-2.83

Fuente: Elaboración propia con base en Tsakok (1990), Balassa (1965) e ITM (2013).

Cuadro 26 Resumen de VCR en capítulos agropecuarios

Capítulo arancelario (HS)	México	USA
01 Animales vivos	1	
02 carne y despojos comestibles.		1
03 peces, crustáceos, moluscos, productos de Invertebrados Acuáticos		1
04 lácteos, huevos, miel, productos comestibles de origen animal.		1
05 productos de origen animal.		1
06 árboles, plantas, bulbos, raíces, flores etc.		1
07 hortalizas y ciertas raíces y frutos comestibles tubérculos.	1	
08 Nueces, cítricos de cáscara, melones		1
09 café, té, mate y especies	1	
10 Cereales		1
Es más competitivo en	3	7
Es menos competitivo en	7	3

Fuente: Elaboración propia con base en Tsakok (1990), Balassa (1965) e ITM (2013).

Cuadro 27 VCR en capítulos agroalimentarios

Año	MEX	USA	Año	MEX	USA
11 Productos de molinería, Malta, almidones, inulina, gluten de trigo			12 Aceite de semilla, frutas oleicas, granos, semillas, frutas, etc., mezclas		
2007	0.327	1.294	2007	0.108	3.551
2008	0.410	0.726	2008	0.100	3.664
2009	0.412	0.816	2009	0.095	4.033
2010	0.405	0.761	2010	0.081	3.921
2011	0.425	0.642	2011	0.079	3.183
TMCA	5.24	-13.48	TMCA	-6.32	-2.18
13 Laca, gomas, resinas, jugos vegetales y extractos de mes			14 Vegetal transable, mezcla de productos vegetales trenzables		
2007	0.944	1.264	2007	2.749	0.390
2008	0.918	1.305	2008	2.565	0.434
2009	1.035	1.378	2009	1.904	1.079
2010	0.898	1.326	2010	1.776	2.276
2011	0.654	0.997	2011	2.011	1.384
TMCA	-7.25	-4.73	TMCA	-6.20	22.42
15 Grasas animales, vegetales y aceites, productos de escote, etc.			16 Preparados alimenticios de carnes, pescados y mariscos		
2007	0.098	0.602	2007	0.209	0.482
2008	0.115	0.666	2008	0.197	0.473
2009	0.107	0.642	2009	0.128	0.532
2010	0.086	0.696	2010	0.131	0.545
2011	0.096	0.560	2011	0.127	0.512
TMCA	-0.42	-1.44	TMCA	-9.74	1.20

Fuente: Elaboración propia con base en Tsakok (1990), Balassa (1965) e ITM (2013).

Cuadro 28 VCR en capítulos agroalimentarios

Año	MEX	US	Año	MEX	US
17 Azúcares y artículos de confitería			18 Cocoa y preparados de cocoa		
2007	1.060	0.581	2007	0.448	0.484
2008	1.711	0.514	2008	0.457	0.646
2009	1.784	0.433	2009	0.412	0.561
2010	1.521	0.486	2010	0.443	0.429
2011	1.863	0.515	2011	0.452	0.465
TMCA	10.98	-2.42	TMCA	0.19	-0.82
Año	MEX	US	Año	MEX	US
19 Cereales, harina, almidón, preparaciones de leche y productos			20 Preparados de vegetales, frutas nueces y alimentos		
2007	0.990	0.737	2007	0.772	0.821
2008	1.052	0.750	2008	0.883	0.914
2009	1.123	0.776	2009	0.946	0.948
2010	1.172	0.789	2010	0.974	0.971
2011	1.221	0.784	2011	0.997	0.970
TMCA	4.19	1.22	TMCA	5.07	3.32
Año	MEX	US	Año	MEX	US
21 Preparaciones alimenticias diversas			22 Bebidas, líquidos alcohólicos y vinagre		
2007	0.890	1.391	2007	1.870	0.511
2008	0.872	1.409	2008	1.793	0.525
2009	0.900	1.403	2009	1.958	0.549
2010	0.830	1.433	2010	1.832	0.664
2011	0.782	1.419	2011	1.656	0.926
TMCA	-2.57	0.41	TMCA	-2.42	11.56
Año	MEX	US	Año	MEX	US
23 Residuos de la industria de alimentos, forrajes.			24 Tabaco y sucedáneos del tabaco		
2007	0.118	1.543	2007	0.576	0.963
2008	0.156	1.707	2008	0.539	0.775
2009	0.166	1.699	2009	0.441	0.601
2010	0.148	1.814	2010	0.440	0.589
2011	0.135	1.628	2011	0.397	0.530
TMCA	2.70	1.08	TMCA	-7.37	-11.60

Fuente: Elaboración propia con base en Tsakok (1990), Balassa (1965) e ITM (2013).

Cuadro 29 Resumen de VCR en capítulos agroindustriales.

Capítulo arancelario (HS)	México	USA
11 Productos de molinería, Malta, almidones, inulina, gluten de trigo		1
12 Aceite de semilla, frutas oleicas, granos, semillas, frutas, y mezclas		1
13 Laca, gomas, resinas, jugos vegetales y extractos		1
14 Vegetal transable, mezcla de productos vegetales trenzables	1	
15 Grasas animales, vegetales y aceites, productos de escote,		1
16 Preparados alimenticios de carnes, pescados y mariscos		1
17 Azúcares y artículos de confitería	1	
18 Cacao y preparados de cacao		1
19 Cereales, harina, almidón, preparaciones de leche y productos	1	
20 Preparados de vegetales, frutas nueces y alimentos	1	
21 Preparaciones alimenticias diversas	1	
22 Bebidas, líquidos alcohólicos y vinagre	1	
23 Residuos de la industria de alimentos, forrajes.		1
24 Tabaco y sucedáneos del tabaco		1
Es más competitivo en	6	8
Es menos competitivo en	8	6

Fuente: Elaboración propia con base en Tsakok (1990), Balassa (1965) e ITM (2013).

En resumen, desde 1965 se sabe que ante la ausencia de información precisa de los costos de producción de los bienes que se generan en los diversos sectores económicos que se intercambian entre diversos países en el mercado internacional, la relocalización de inversiones se puede realizar más efectivamente a través del patrón de ventajas comparativas señaladas por Balassa (1965)

Con los resultados observados, los subsidios implicados en costos y precios de los bienes agroalimentarios si distorsionan el análisis, pero también reflejan la situación de la ventaja comparativa de los bienes, aún y cuando implican cuantiosos recursos que distorsionan sus precios.

En cambio en México, los datos expresan que no tiene ventaja comparativa en los cereales comerciados, aunque esto no considera que el maíz blanco, que es el que más se produce y consume en México, no entra al comercio internacional, al igual que el maíz pozolero o

cacahuaztles; o el utilizado en la elaboración de las tlayudas en los valles centrales del estado de Oaxaca.

Se agrega el hecho de que en el capítulo 19, preparados de cereales y harinas, México sí mantiene ventaja comparativa, situación que amerita un análisis posterior más detallado.⁷

Lo anterior lleva a confirmar la hipótesis de que las posibles ventajas comparativas no han sido debidamente aprovechadas mediante políticas activas orientadas a ello.

Resulta por lo menos paradójico que se diga que México es un país ganadero, cuando, como lo demuestran los datos, hay ventaja comparativa en el capítulo 01 animales vivos, pero no hay competitividad en el capítulo 02 donde USA sí es competitivo y nos vende, (exporta) los despojos comestibles (víscera de bovino y porcinos). México es exportador de ganado en pie, para finalizar su engorda, matanza y corte en el exterior.

Otro resultado importante e ilustrativo de la situación que viven USA, país de clima septentrional, y México país mega diverso dividido geográficamente en dos por la línea tropical, es que no tienen ventajas comparativas en más de la mitad de los capítulos agropecuarios y agroalimentarios, lo que debe atraer la atención de los diseñadores de la política sectorial en la región.

Rosenzweig (2003 y 2004) plantea aprovechar más las ventajas comparativas a través de reorientar la política, como lo prevé la Ley de desarrollo rural sustentable (LDRS) de 2001, que descentraliza y desconcentra a estados y municipios la priorización y asignación de recursos presupuestales: ¿Se podrá hacer con éxito?

⁷ Para conocer a mayor detalle el estatus de la VCR para cada uno de los 26 capítulos agroalimentarios de México y Estados Unidos, se recomienda consultar Menéndez-Gámiz y Palacio-Muñoz (2013). Ventajas Comparativas en el Comercio Agroalimentario México y Estados Unidos 2007-2011. Revista CIMEXUS. Julio del 2013. ININE Universidad de Michoacán.

Otro aspecto a tener presente es que la suscripción del TLCAN y la apertura comercial que México ha tenido en los últimos años nace de la idea de aprovechar las ventajas comparativas. Ya han pasado los 15 años del periodo de desgravación previstos en el TLCAN sobre todo para los productos agrícolas en especial el maíz y no se ha logrado producir con VCR.

Al respecto Wise (2011) decía que: “La desregulación del TLCAN para el comercio agrícola produjo los resultados esperados, con los cultivos básicos y las carnes fluyendo al sur y las frutas y vegetales fluyendo al norte. Los problemas se relacionan con las consecuencias sociales y del medio ambiente de fallas de mercado que plagan el sector y de asimetrías entre los socios comerciantes, que son particularmente agudas en la agricultura. El TLCAN debe ser reformado para garantizar un plan más sustentable y equitativo para la integración agrícola.”

Algunos autores analizan las posibles causas, por ejemplo Vega en su balance del sector agropecuario mexicano en el TLCAN al 2009, destaca “la falta de acciones dentro de México. Entre éstas destacan: una limitada inversión y gasto en infraestructura, poco acceso al crédito, la volatilidad en los precios internacionales y la falta de modernización tecnológica” (2010: 300).

3.5. CONCLUSIONES

3.5.1. Sobre los escenarios macroeconómicos y su relación con la agricultura.

Una lección central es que la política no debe gravar más a la agricultura vía sobrevaluación de la paridad peso-dólar, o reducir sus precios relativos frente a otros sectores para extraer más excedentes, sino que la repercusión macroeconómica en todas las políticas sectoriales afecta tanto a los incentivos como a las respuestas de todos los segmentos de la actividad económica.

Las tesis son contrastadas con las decisiones de la política gubernamental dirigida hacia el sector en México en los últimos años. Se observa que a pesar de un mal desempeño del sector en ese periodo, el gobierno mexicano podría encontrar respuestas a los problemas estructurales del país, en la modificación de las políticas hacia el sector agropecuario.

Por ello, se considera que el estímulo de un crecimiento agrícola en México incrementa el potencial del crecimiento global de la economía ya que existe una fuerte relación positiva entre la política de estímulo al sector agrícola y alzas en la tasa global de crecimiento de la economía.

También se muestra que gravar a la agricultura mediante medidas de política comercial y cambiaria presenta efectos negativos en la agricultura con consecuencias para los demás sectores económicos.

Es pertinente recordar que en el caso mexicano cuando el sector agropecuario crece rápidamente, normalmente se asocia a altas tasas de crecimiento económico, por lo que el multiplicador del crecimiento agrícola es tres veces más grande que los de crecimiento no agrícola.

El crecimiento agrícola no sólo es eficaz para aliviar la pobreza rural, sino que es más eficaz que el crecimiento industrial para reducir la pobreza urbana. De tal suerte que para definir políticas públicas en el sector agropecuario debe tomarse en cuenta que: a) toda la población se beneficie del crecimiento rural, procurando que el crecimiento urbano no tenga efectos adversos en la pobreza urbana y rural; b) debe existir armonía en el crecimiento primario, secundario y terciario para reducir la pobreza urbana y rural.

Es difícil encontrar el modo de estructurar el proceso de crecimiento agrícola de forma tal que los pobres ganen con relación a los ricos. Esto sólo se puede lograr con una estrategia focalizada hacia el medio rural que aumente la productividad y el ingreso de la extensa población de pequeños agricultores y otros trabajadores rurales.

La experiencia en otros países señala que ha habido una tendencia a generalizar que el crecimiento económico reduce la pobreza, cuando de hecho son los efectos directos e indirectos del crecimiento agrícola los responsables de toda la disminución de la pobreza; además, se nota que el crecimiento agrícola reduce las desigualdades entre los pobres y los lleva por encima de la línea de pobreza.

El sector agropecuario en México es muy relevante por su importancia económica, social, ambiental, e institucional, así lo demuestra la historia, es muy necesario que exista un rediseño de las políticas macroeconómicas a efecto de incentivar desde el entorno económico general mejores condiciones de intercambio para el campo mexicano.

El nuevo diseño podrá reducir las grandes asimetrías existentes entre los niveles de bienestar de los ciudadanos del campo y la ciudad. Para ello se deberían proporcionar créditos para la producción agropecuaria a tasa cero. Es decir, totalmente subvencionada.

Es necesario analizar la necesidad de reorientar presupuesto rural, para modificarse hacia la inversión en bienes públicos elevando las condiciones generales de competitividad y reducir la vulnerabilidad de los productores proveedores de las diversas cadenas agroalimentarias. Por ello se debe favorecer la inversión en obras de infraestructura hidroagrícola, de extensionismo, investigación, capacitación, de almacenamiento y mercadeo rural.

También se deben favorecer las inversiones públicas en la mejora y dotación de servicios de apoyo a la producción de carácter público, como el Sistema de Información para el Desarrollo Rural Sustentable, previsto en la Ley de desarrollo rural sustentable; así como el Servicio Nacional de Seguridad Inocuidad y Calidad Agroalimentaria, y otros sistemas de gestión del conocimiento e innovación, vinculación y extensionismo, como el SINACATRI.

Finalmente, se considera necesario realizar una nueva evaluación de los impactos del Capítulo agropecuario del TLCAN con el propósito de analizar la pertinencia de replantear condiciones más estimulantes para la producción mexicana de granos básicos, cárnicos y oleaginosas, mediante modelos de apoyo más incluyentes que contribuyan al logro de la seguridad alimentaria y a la erradicación de la lacerante pobreza que aqueja a la población rural.

3.5.2. Para mejorar condiciones de competitividad.

Ante el riesgo inminente de incrementar el número de familias mexicanas en una situación de inseguridad y pobreza alimentaria en México y en USA, es necesario romper el círculo vicioso de la falta de inversión pública y privada en el sector productivo del medio rural.

La inversión es necesaria para aprovechar las ventajas comparativas que deben ser respaldadas por un conjunto de instrumentos de política que le den mayor viabilidad económica, social y ambiental, cultural y política a las regiones y productos agroalimentarios de México.

Se requiere, en efecto, mejorar la cobertura e intensidad de las políticas de extensionismo y capacitación adecuadas al nuevo entorno global y los efectos del cambio climático, energético y financiero que agita a las economías del planeta, lo que implica la reasignación y alineamiento de los recursos públicos.

La pérdida de competitividad del sector agropecuario y agroalimentario mexicano en el mercado mundial, encuentra sustento en la ausencia de las políticas públicas necesarias que sí reconozcan el mapa de las ventajas competitivas nacionales, a partir del cual se deben implementar medidas que aprovechen sus características agroecológicas propias, de un país considerado megadiverso y de una gran riqueza pluricultural.

Parte de los malos resultados obtenidos por el sector agroalimentario mexicano respecto de sí mismo, y frente al desempeño del sector agroalimentario de los USA, tiene que ver con el conjunto de políticas implementadas en cada país hacia el sector.

En USA, el Estado ha logrado acuerdos para que el gobierno opere más como un promotor y facilitador, que ha logrado descentralizar buena parte de la decisión de asignación de los recursos a los espacios locales, en los comités de los condados locales. En México esto no ha sido posible.

En el caso mexicano, las reminiscencias del otrora centralismo estatal interventor y productor, se resisten y se niegan a desaparecer, no coinciden con la idea de clausurar los esquemas que se basan y generan beneficios solo a los actores cupulares.

Se ha obstaculizado el paso al conjunto de medidas necesarias para el desarrollo general y sostenido del sector, que Fajnzylver (1990) y Gómez (1994) identifican como parte de la nueva política o los nuevos estilos del desarrollo rural, lo que se puede denominar como *el necesario tránsito hacia una nueva matriz de política para el desarrollo rural territorial sustentable*.

Habría que recordar que en esos años (noventas) no existían, como hoy, ciertos elementos y avances legislativos, hoy existen los derechos humanos en la Constitución, así como una legislación con mandatos específicos para lograr la Seguridad y la Soberanía alimentaria, el desarrollo sustentable, la competitividad, así como mandatos para hacer de la participación social una de las estrategias fundamentales en la asignación presupuestaria.⁸

⁸ El artículo 26 constitucional establece que el mecanismo legal y vigente para la participación ciudadana es la consulta. Debido a ese mandato, varias leyes reglamentarias como la LDRS, la de Desarrollo forestal sustentable, la General de desarrollo social, la Ley Orgánica de la Comisión nacional de pueblos indígenas, la Federal de aguas, entre otras, prevén la creación y operación permanente de consejos ciudadanos municipales, estatales y de carácter nacional, como encargados legales de determinar las prioridades a ser atendidas con los presupuestos públicos. Se han identificado 17 leyes directamente vinculadas con la producción agroalimentaria, pero otros análisis identifican 74 leyes e incluso más, como las que guardan relación con los aspectos diversos y transversales del desarrollo rural y agropecuario de México. La propia LDRS fue aprobada en sustitución de más 30 leyes del sector.

IV. POBREZA, SEGURIDAD Y SOBERANÍA ALIMENTARIA EN MÉXICO

INTRODUCCIÓN

La forma de intervención adoptada por el Estado mexicano a través de sus ordenamientos legales, planeación, programas y presupuestos, delineó objetivos de seguridad y soberanía alimentaria, por ello, una pregunta guía de este capítulo es en qué medida el modelo de políticas públicas adoptado e implementado por el gobierno ha sido capaz de lograr la seguridad y la soberanía agroalimentaria y nutricional a partir del campo mexicano, como una estrategia central para abatir la pobreza y la desigualdad en México, la pobreza que se concentra en el sector rural y la desigualdad y asimetrías entre los niveles de ingreso y bienestar de la población urbana y rural.

El objetivo central de atender este tema es analizar, entender y explicar la situación de la capacidad del Estado mexicano de crear condiciones para cumplir esos retos, para formular propuestas de alternativa viables en el contexto socio económico, legal e institucional vigente.

México no escapa a profundos cambios demográficos en corto tiempo, actualmente el 98.1% de las localidades se consideran como rurales, es decir, menores a 2,500 habitantes, para el año 2035, según datos del CONAPO (2009), habrá cerca de 130 millones de mexicanos, por lo que la oferta alimentaria deberá crecer, en por lo menos el 20% al finalizar los próximos 20 años para estar en posibilidad de atender la nueva realidad demográfica mexicana. Además, enfrenta el reto de abatir la pobreza y reducir la desigualdad entre la urbe y el campo.

Lo anterior sin mencionar que otras leyes, como la Ley de planeación, se mantienen desde 1982 sin reglamento para el Ejecutivo, lo que sin duda abre el margen para la discrecionalidad.

Esto habla de la urgente necesidad de una reforma legal del campo mexicano, que preserve lo diverso e incremente las posibilidades de mejorar el ingreso, el empleo, la sustentabilidad y un ejercicio eficaz y eficiente de los recursos, para incorporar a todas las unidades productivas en el reto agroalimentario y del fortalecimiento de la soberanía nacional de largo plazo.

A partir de los más recientes avances teóricos y metodológicos en el abordaje y estudio de la pobreza, así como a la luz de las variables implicadas en la definición que ofrece la FAO sobre el concepto de *seguridad alimentaria*, se analizan las relaciones, dimensión y alcances de la pobreza rural y seguridad rural alimentaria en México y los USA. Para ello se utiliza un análisis comparado de los instrumentos usados por los gobiernos para atender y ofrecer alternativas de solución al problema de pobreza alimentaria en el ámbito rural y no urbano, encontrando que al ser la pobreza un fenómeno multidimensional, su solución debe ser integral.

La cuestión que guía este capítulo es ¿Qué medidas aplica el Estado mexicano para resolver el problema de la inseguridad alimentaria en el entorno de mercado global prevaleciente y que además se afianza?

Con el abandono y suspensión de la función del Estado mexicano de producción en el campo en los ochentas y su migración a la función de promoción y facilitación del mercado a partir de los noventas, todo indica que el Estado le apostó a las capacidades del mercado para hacer una asignación eficiente de los recursos y lograr un efecto reductor de la heterogeneidad estructural, y nivelar o reducir las grandes desigualdades y asimetrías. Sin embargo, hay evidencias empíricas para afirmar que dicho comportamiento y desempeño no se logró en el periodo de análisis.

Ahora bien, las poblaciones de México y USA mantienen en general, un ritmo creciente, por lo cual los retos de un crecimiento equilibrado de ambas economías sigue siendo un desafío. Lograr la seguridad alimentaria de un número progresivo de habitantes en un entorno de mercados competitivos, es un gran reto sobre todo cuando hay importantes segmentos de la población urbana y rural que viven temporal o de manera más permanente en condiciones de pobreza.

Por ello otro objetivo de este capítulo, es además de la revisión y comparación de las metodologías de medición de la pobreza en ambos países, es analizar las estrategias y medidas adoptadas por cada gobierno para enfrentar el problema de la seguridad alimentaria en un marco de pobreza y de libre mercado.

4.1. ANTECEDENTES

En 1980, la crisis internacional de los precios del petróleo y los crecientes compromisos de deuda externa fueron el banderazo de salida a una transformación profunda del pacto social, político e institucional del Estado mexicano. En la década de los ochentas, inició la modificación de las leyes, políticas, instituciones, empresas, programas y proyectos construidos al amparo del Estado Productor, fruto del pacto social generado durante el periodo 1917 a 1970, se enfrentó a nuevas condiciones de fuerte contención del gasto público, así como de inviabilidad económica, financiera y política.

Junto al manifiesto interés de diversos sectores económicos de Estados Unidos, México y Canadá para crear una zona de libre comercio en América del Norte, también inició el proceso del ajuste estructural del Estado mexicano, modificando pactos y acuerdos de la sociedad y la economía de México. En suma, cambiaron las reglas del juego y se modificó el rol del Estado.

Una evidencia de esta aseveración es la drástica reducción de la participación porcentual del consumo público y la formación bruta de capital fijo pública, respecto de la Demanda agregada nacional, que en el quinquenio 1993-1997 fue el 18.36%, y para el quinquenio 2009-2013 cayó a 12.60%, de acuerdo a estimaciones propias con base en datos del Sistema de Cuentas Nacionales del INEGI. Mostrando la reducción sistemática del papel del Estado en la economía.

Los analistas del Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y de Washington D.C., recomendaron ampliamente a todos los gobiernos nacionales del mundo, el decálogo de medidas económicas conocido como el Consenso de Washington, síntesis del pensamiento económico neoliberal que propuso la conversión del Estado productor e interventor, en un Estado facilitador, promotor y defensor de la economía de mercado.

En muy pocos años, 1980 al 2010, el Estado mexicano modificó su marco legal, institucional y de políticas, firmó un tratado comercial con sus vecinos del norte, privatizó la banca, servicios educativos, quitó las regulaciones de control al libre flujo de capitales extranjeros, favoreció la Inversión extranjera directa (IED) en México, pasando de 2,090 millones de dólares en 1980 a cerca de 26,000 millones de dólares en 2010.

Liberalizó el comercio interno y de modo unilateral México redujo a cero los aranceles de la totalidad de las fracciones arancelarias permitiendo el ingreso de mercancías de más de 44 países del mundo.

El sistema agroalimentario mexicano consistía en un conjunto de empresas estatales que se encargaban de la producción sobre bases científicas y tecnológicas, de insumos y sistemas de producción agropecuaria, forestal y pesquera en las regiones del país de la época.

Había empresas gubernamentales que brindaban diversos servicios de apoyo y fomento a la producción agropecuaria, desde los servicios de maquinaria agrícola, obras de construcción hidroagrícola, crédito a la producción primaria, asistencia técnica y capacitación, provisión de insumos, maquinarias y equipos, materiales, transporte e infraestructura de cosecha, acopio, hasta el servicio de seguro agropecuario, industrialización, almacenamiento, comercialización y distribución a punto de venta al consumidor final. Hoy, ese sistema ha desaparecido casi por completo.

Incluso había empresas del Estado mexicano encargadas de la adquisición e industrialización de productos agroalimentarios como el pescado, el trigo, maíz, frijol, pollo y huevo, así como una amplia variedad de productos lácteos, entre otros bienes.

En su proceso de cambio y transformación el Estado mexicano preparó y consumó la entrega a los agentes privados del Sistema agroalimentario, se entregó directamente a empresarios privados nacionales y extranjeros de la mayoría de las actividades de producción de bienes y servicios anteriormente reservados solo para el Estado y sus empresas, pues al dejar de ser consideradas en la Constitución Política, como actividades prioritarias y estratégicas reservadas sólo para el Estado, no se justificaba más su operación en la modalidad estatal.

El objetivo declarado de una transformación de tal envergadura era que la nación mexicana entrara al conjunto de países desarrollados, organizados en torno a la Organización de Cooperación para el Desarrollo Económico, OCDE.

En la actualidad, a pesar de los logros obtenidos en otras áreas de la economía y sociedad mexicanas, todavía hay un amplio porcentaje de la población mexicana que vive en condiciones de pobreza y desigualdad, desempleada, sin educación, sin activos fijos y capital de trabajo para invertir, es decir sin los bienes primarios y los medios que dan a cada persona la posibilidad económica, cultural y social necesaria ya sea para producir o para adquirir sus alimentos.

Es así como millones de mexicanos subsisten en condiciones de pobreza alimentaria, de capacidades y patrimonial, tal como las define, mide, evalúa y publica en sus reportes el CONEVAL (2010, 2012 y 2014).

Antes de entrar a mayor detalle es necesario considerar algunos referentes teóricos sobre la pobreza⁹ y revisar los conceptos básicos de alimento nutritivo, campesino, alimentación, y los de seguridad y soberanía alimentarias.

4.1.1. Alimentos nutritivos

Según el *Codex Alimentarius* de la FAO alimento es aquella sustancia “... elaborada, semielaborada o bruta, destinada al consumo humano, incluidas las bebidas, el chicle y cualesquiera otras sustancias que se utilicen en la fabricación, preparación o tratamiento de los alimentos, pero no incluye los cosméticos ni el tabaco ni las sustancias utilizadas solamente como medicamentos.” (FAO, 2010; 18).

Esta definición de la FAO cubre un gran abanico y variedad de productos que podrían ser considerados dentro de las categorías alimentarias, por ello es necesario adjetivar la palabra *alimento*, con el adjetivo *nutritivo*. Para tener alimentos nutritivos, que efectivamente nutran.

⁹ Destacan diversos enfoques para conceptualizar, medir y atender el fenómeno de la pobreza. Mora (2010) destaca a Peter Townsend (1979), Amartya Sen (1985), Mack y Lansley (1985) y Nolan y Whelam (1986), como autores que señalan la necesidad de utilizar nuevos enfoques multidimensionales de medición de la pobreza, esto es relevante para no quedarse en el análisis unidimensional de la pobreza, como lo es su medición a través solamente de la variable ingreso monetario. Sin embargo, esta tarea representa grandes retos de orden metodológico, informativo y práctico para los analistas y para los tomadores de decisiones, que tienen un poder muy limitado para influir sobre las diversas variables de política y presupuestarias de los gobiernos, sobre todo enfrentan datos históricos escasos, pues éstos enfoques son relativamente nuevos y de reciente incorporación en los sistemas estadística nacional.

Investigadores como Julio Boltvinik, Rubén Hernández Cid, Humberto Soto de la Rosa, Minor Mora, James E. Foster, David Gordon y Satya R. Chakravarty incursionaron en la construcción teórica y metodológica de la medición multidimensional de la pobreza.

Destaca el enfoque de la privación relativa, propuesto por Townsend (1962) y utilizado en Europa; Gordon realizó una aplicación de medición multidimensional de la pobreza aplicada a los datos mexicanos del 2005 sobre el ingreso y gasto de los hogares (2010).

La principal desventaja de utilizar solamente la variable económica, “ingreso monetario”, es que no se incorporan al análisis otros aspectos interrelacionados muy importantes como es la disponibilidad o el acceso de las personas a una diversidad de bienes y servicios que son parte de los satisfactores básicos de las necesidades y derechos de humanos como la educación, vivienda, agua potable, energía eléctrica, atención médica oportuna y de calidad, inclusión social, así como la alimentación sana y nutritiva.

De hecho Amartya Sen, a diferencia del enfoque unidimensional económico que hace del ingreso monetario la única faceta de medición, plantea la ética de los pobres, al señalar que el bienestar es un ejercicio de la libertad del individuo para elegir su propia vida Sen (1985).

En el ámbito alimentario hay dos grupos de nutrientes, los macro y los micronutrientes, que implican gran complejidad para su estudio.

Vale señalar que el manual de procedimientos del Codex Alimentarius (FAO, 2010) aborda con claridad meridiana la idea de riesgo nutricional como: “la función de la probabilidad de un efecto nocivo para la salud derivado de la ingesta insuficiente o excesiva de un nutriente o una sustancia afín y de la gravedad de dicho efecto, como consecuencia de un peligro o peligros asociados a los nutrientes presentes en los alimentos” Debido a que el riesgo se caracteriza como un criterio estadístico y de probabilidad es necesario acudir a la noción de peligro alimentario o agente biológico, químico o físico presente en el alimento, o una propiedad de éste, que puede provocar un efecto nocivo para la salud. (FAO, 2007).

Por ello, se está más de acuerdo con la idea de que un alimento solo será nutritivo si contiene todos los nutrientes necesarios. Según la FAO, hay tres grupos de macronutrientes: carbohidratos, grasas y proteínas; y, por otra parte, los micronutrientes, necesarios aunque sea en cantidades muy pequeñas porque son esenciales para la vida, como son las vitaminas, los minerales y los oligoelementos. (2012).

Al respecto el, el gobierno español reconoce desde el 2003, que los alimentos se componen de: Agua; Principios inmediatos como los hidratos de carbono, las grasas y las proteínas; y otros principios nutritivos como las vitaminas y los minerales. (Ministerio de Sanidad y Consumo, 2003; 5) no distingue los oligoelementos como lo hace la FAO.

Entre los minerales agrupa a calcio, fósforo, potasio, azufre, sodio, magnesio y cloro (siete) como macro minerales. Al hierro, zinc, iodo, cobre, manganeso, flúor cromo y selenio (ocho) los clasifica como micro minerales. (Ministerio de Sanidad y Consumo, 2003; 6)

Siguiendo la misma fuente la alimentación es un conjunto de actividades realizadas por una persona o familia desde que adquiere los alimentos para su consumo directo o previa modificación y preparación culinaria, hasta el momento en que realiza su ingestión, masticación y son deglutidos.

Es decir, que para el gobierno español, la alimentación es un proceso consciente y voluntario a partir del cual comienza la nutrición que, por el contrario, no es más que una serie de procesos inconscientes e involuntarios que transforman los alimentos en sustancias químicas más simples que se absorben en el intestino y se transportan hasta los tejidos, donde serán metabolizadas.

Es una distinción relevante que hace el gobierno de ese país, porque la alimentación y la nutrición no son sinónimos, ni deben entenderse como tal. No es lo mismo ingerir alimentos para satisfacer el apetito, que suministrar al organismo las sustancias químicas necesarias para lograr y mantener la salud y la eficacia física.

Por lo tanto, para el gobierno español, la nutrición es una consecuencia de la alimentación: de los alimentos que componen la dieta y de su proporción en la misma dependen los aportes nutritivos y, como consecuencia, el estado nutricional.

Si se desea mantener la salud del organismo humano se deben conocer sus necesidades y los aspectos nutricionales de los alimentos, para analizar si la forma habitual de alimentarse es la correcta como para, si no lo es, modificar la dieta. (Ministerio de Sanidad y Consumo, 2003; 9)

Como se ve, los conceptos: alimento nutritivo, peligro, riesgo e inocuidad, son clave en el abordaje, construcción y discusión de la seguridad y la soberanía alimentaria, ya que son dimensiones consustanciales a ellas.

4.1.2. Campesinos, jornaleros y agricultores

En este contexto es necesario revisar la más reciente construcción del concepto de lo campesino, concepto complejo.

Para Wolf (1971) citado por (Mora, 2007; 1), el campesino es en esencia un labrador o ganadero rural, que recoge sus cosechas y cría sus ganados en el campo, no en espacios especiales (invernaderos, jardines o establos) situados en centros urbanos; tampoco se trata de pequeños empresarios agrícolas (granjeros) tipo *farmer* norteamericano. El campesino y su finca no operan como una empresa en el sentido económico, pues sus actividades están orientadas a lograr el desarrollo del hogar y no de un negocio.

En el seno del movimiento Vía Campesina, se ha adoptado la definición propuesta conceptual por Carvalho (2005), que define al campesino como:

“... aquel que tiene acceso a los recursos naturales, sea a la posesión y/o al uso de la tierra, el agua, los bosques, la biodiversidad, etc., cuyo trabajo se centra en la fuerza de la familia, aunque puede contratar servicios temporales y/o prestar servicios a terceros y la centralidad de la reproducción social está en la familia. Lo que caracteriza a una familia campesina es garantizar la continuidad de la reproducción social de la familia, sea esta la familia nuclear sea la familia extensa, y la posesión sobre los recursos de la naturaleza.

La reproducción social de la unidad de producción campesina no es impulsada por el lucro, sino por la posibilidad creciente de la mejora de las condiciones de vida y de trabajo de la familia. Teniendo acceso a la tierra y a los recursos naturales que esta tiene, resuelven sus problemas reproductivos a partir de la producción rural, extractiva, agrícola y no agrícola.

La producción está desarrollada de tal forma que no se distingue el universo de los que deciden sobre la distribución del trabajo, de los que sobreviven con el resultado de esa distribución. Esas familias, a lo largo de sus vidas y en las interacciones sociales que establecen, desarrollan hábitos de consumo y de trabajo, y formas diferenciadas de apropiación de la naturaleza, que les otorga especificidades en la forma de ser y de vivir en el complejo ámbito de las sociedades capitalistas contemporáneas” Carvalho (2005)

Para el caso de México, su Constitución política de México obliga al Estado a dar asesoría legal al campesino del régimen de propiedad social ejidal y comunal, y de pequeña propiedad (f XIX art 20). En el mismo sentido se expresa más adelante (f XX del art 27) al señalar que “El Estado promoverá las condiciones para el desarrollo rural integral, con el propósito de generar empleo y garantizar a la población campesina el bienestar y su participación e incorporación en el desarrollo nacional” es decir, se refiere a la población campesina de manera genérica, sin definirla con mayores atributos o características de orden legal, antropológico, sociológico, económico, geográfico o político.

En su fracción XXIX del artículo 123 constitucional que se refiere a la materia de los derechos laborales, extiende el derecho de los campesinos y sus familias al seguro social, a los servicios de salud del Instituto mexicano del seguro social (IMSS), que no atiende a la población rural de México, por lo cual es dudoso que atienda a los “campesinos y sus familias”.

Este tema es de vital interés para lograr una buena focalización de las políticas públicas rurales y agropecuarias en México, por lo cual destaca el mandato de la Ley de desarrollo rural sustentable para elaborar una tipología nacional de los productores rurales de México, con fines de Registro Público y que a la fecha de hoy no se ha implementado.

4.1.3. Seguridad y soberanía alimentarias

Los inicios y primeros esbozos del concepto de seguridad alimentaria se remontan hace más de 70 años a la reunión de Hot Springs, Virginia, USA, en 1943, donde 44 países encontraron que “la liberación de la miseria” implicaba un suministro seguro, suficiente y adecuado de alimentos para cada hombre, mujer y niño, en donde (safety) “seguro” ya se refería a un acceso seguro a los alimentos, y “suficiente” a la suficiencia cuantitativa del suministro de alimentos y “adecuado” al contenido de nutrientes del suministro de alimentos. FAO (2012). Hoy día el concepto (safety) acerca más a la idea de inocuidad (alimento seguro o inocuo) que con la idea del acceso.

Las más recientes definiciones de seguridad alimentaria tienen como punto de partida la definición acordada en la Declaración de Roma sobre Seguridad alimentaria mundial y el Plan de Acción de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación (PACMA) de 1996, que a la letra dicen: “Existe seguridad alimentaria cuando todas las personas tienen en todo momento acceso físico y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias en cuanto a los alimentos a fin de llevar una vida activa y sana.” (FAO, 1996).

La definición de 1996 identificaba cuatro dimensiones: disponibilidad, accesibilidad, estabilidad y el uso. Además reconoce que el problema de la desnutrición se debe a la falta de acceso de parte de los campesinos “a medios de producción como la tierra, el agua, los insumos, las semillas y las plantas mejoradas, la tecnología adecuada y el crédito agrícola.” así como, a los bosques y a la capacitación.

Por otra parte, la Cumbre Mundial de 1996 emitió la Declaración de Roma que planteó entre otros, los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) para reducir de 800 millones a menos de 400 millones de personas la población afectada por el flagelo del hambre y la desnutrición para el

año 2015. Hoy, casi 20 años después, continúan siendo por los menos 850 millones de habitantes quienes viven en esa condición.

También en 1996, se firmó la Declaración de Roma para coordinar esfuerzos y compartir responsabilidades al decir que cada país “deberá adoptar una estrategia en consonancia con sus recursos y capacidades para alcanzar sus objetivos propios y, al mismo tiempo, cooperar en el plano regional e internacional” (FAO, 1996). Es decir, se abrieron las posibilidades de la cooperación internacional, pero sobre todo se instaló la idea de que cada país enfrentaría sus retos.

El esfuerzo de construcción conceptual se enriqueció con las ideas de la *seguridad nutricional* y de la preferencia, que la misma FAO (2011) adoptó al definir que “hay seguridad alimentaria cuando todas las personas consumen en todo momento alimentos en cantidad y de calidad suficientes en términos de variedad, diversidad, contenido de nutrientes e inocuidad para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias en cuanto a los alimentos a fin de llevar una vida activa y sana, y tienen un entorno sanitario y una salud, educación y cuidados adecuados” (FAO, 2011).

El concepto compuesto *seguridad alimentaria y nutricional* se acordó hasta 2012 por el Comité de Seguridad Alimentaria de la FAO, planteando que: “Existe seguridad alimentaria y nutricional cuando todas las personas tienen en todo momento acceso físico, social y económico a alimentos inocuos, cuyo consumo es suficiente en términos de cantidad y calidad para satisfacer sus necesidades y preferencias alimentarias, y se sustenta en un marco de saneamiento, servicios sanitarios y cuidados adecuados que les permiten llevar una vida activa y sana”. (FAO, 2012).

De manera más reciente la FAO recuerda que “Los cuatro pilares de la seguridad alimentaria son disponibilidad, acceso, utilización y estabilidad, y que la dimensión nutricional es parte

integrante del concepto de seguridad alimentaria y del trabajo del Comité de Seguridad Alimentaria” de la FAO (2013). (Ver Cuadro 30).

Cuadro 30 Elementos de las dimensiones de la seguridad alimentaria y nutricional 2014

Disponibilidad	Acceso	Uso	Estabilidad
Físicos	Derecho Humano	Biológico	En el tiempo
Cantidades	Recursos colectivos	Nutricional	Producción
Calidades	Uso y Costumbre	Inocuo	Transformación
Producción nacional	Económico	Necesidad alimenticia	Distribución
Importación	Medio productivo	Preferencias	Consumo
Inventarios	Ingreso monetario	Vida activa	Permanencia
Reservas	Suficiente	Vida Sana	En todo momento
Ayuda alimentaria	Alimento nutritivo		Anti cíclico

Fuente: Elaboración propia con base en FAO (1996, 2012, 2013) y Vía Campesina. (2012)

Como se ve en los elementos identificados de las dimensiones de la seguridad alimentaria no consideran como factor relevante el origen de la producción, y los tipos de insumos, ni las relaciones y efectos en el medio ambiente, lo que la economía denomina externalidades sean positivas o negativas.¹⁰

No obstante, los importantes y evidentes cambios conceptuales de la seguridad alimentaria en el seno de la FAO, todavía subsisten visiones distintas del fenómeno alimentario y nutricional en el mundo actual. (Ver Cuadro 31).

Destacan en especial los argumentos de los movimientos campesinos en contra de la idea operativa de la seguridad alimentaria se centra en que esa definición concibe el carácter exógeno del origen (no campesino) de la producción alimentaria, así como a un modelo de *agronegocios* basado en la explotación inmisericorde de la tierra, y al uso intensivo de *agro tóxicos* para combatir flora o fauna, como lo señalan Rosset y Martínez (2013).

¹⁰ Derivadas de la concepción multidimensional de la pobreza, la formulación e implementación de políticas para lograr su atención efectiva y una eventual erradicación, requeriría de una intervención integral del Estado nacional. Por ello, en este trabajo se analizan los vínculos de la pobreza con la Seguridad alimentaria en México y no acudimos solamente a lo que sucede en los Estados Unidos.

Se estudia, a través de la información oficial gubernamental, la pobreza expresada en la condición de falta o insuficiencia de ingreso de las personas para acceder a una alimentación sana y nutritiva en el periodo 2000-2010 en los USA y en México. La distinción central entre ingreso y riqueza es que la riqueza de una familia es el valor de lo que posee, su acervo. En cambio el ingreso es el flujo de ganancias de dicho acervo en un periodo determinado, como señala Parkin (2010). El mismo autor explica que el ingreso monetario se forma por el salario, intereses, rentas y utilidades (2010) así como las transferencias gubernamentales.

Cuadro 31 Comparativo elemental de soberanía y seguridad alimentarias

Criterio	Soberanía	Seguridad
<i>Parcelas</i>	Minifundio campesino, ejido, comunal, pequeña propiedad, la herencia, espacio social comunitario, del pueblo, de la comunidad.	Renta, media, tercera, préstamo, despojo, propias. Espacio del mercado global, inmobiliario, acaparamiento. Neo-latifundio.
<i>Aguas</i>	Propiedad de la nación, principio de equidad en distribución y uso. Derechos de uso cedidos por el Estado.	Mercados “negro” de derechos de uso de agua. Se distribuyen bajo principios de mercado, al mejor postor.
<i>Materiales genéticos.</i>	Ancestrales, criollas, adaptadas, híbridas, mejorados localmente por generaciones, sociales y colectivos.	Mejorados, híbridos, Polinización cruzada, GMO, transgénico, sistema de patente global, compra-venta, licencia, privadas.
<i>Tierras producción</i>	Se reciben y cuidan como único patrimonio tras-generacional. Relación emotivo-cultural.	Mercado de factores, compra-venta y renta, se explotan, contaminan, abandonan, urbanizan y venden.
<i>Sistema productivo</i>	Milpa, traspatio, huerto familiar, parcela, tarea, fanega, multi cultivo, pluri activo, intensivo en mano de obra familiar, baja tecnificación, biodiverso, ecológico, orgánico, natural, vinculado al consumo local.	Altamente especializado, altamente tecnificado, monocultivo, mono activo, plantaciones, desvinculado de ciclo del consumo local y regional.
<i>Insumos</i>	De la localidad, región, orgánico, composta, biofertilizante, bajo costo, elaboración propia.	Comprado, importación, inorgánicos, orgánicos, de patente, paquete tecnológico, de marca internacional, costoso, agroquímicos industriales.
<i>Destino de la producción</i>	Primero autoconsumo local, regional, nacional, excedentes van a mercado local, regional, nacional.	Primero a empresa global, mercado internacional, nacional, regional y local.
<i>Principio económico</i>	Agroecología, alimentación familiar,	Agronegocio, industrial, eficacia, eficiencia, competitividad, economía de escala, rentabilidad, productividad.
<i>Externalidades</i>	Vinculadas a ecosistemas, biodiversidad con bajo impacto.	Disruptivo, explotación, extractivo, contaminación, agotamiento, depredador, biodiversidad con altos impactos, cambio climático, erosión.
<i>Sistemas logísticos</i>	Locales y tradicionales	Globales y especializados, asociados, alianza estratégica, joint-venture.
<i>Crédito y financiamiento</i>	Local, inexistente, caro.	Nacional, internacional, global y costo
<i>Función social</i>	Cohesión territorial, reproducción social.	Relocalización, reterritorialización de procesos, deslocalización.

Fuente: Elaboración propia. Con base en CEPAL, FAO y Vía Campesina, IFPRI. 1996-2014.

Desde la óptica del movimiento campesino internacional la definición de seguridad alimentaria de la FAO, además de que no considera el carácter nacional de la producción, permite el uso de materiales genéticos transgénicos que debido a los derechos de propiedad intelectual y patentes, llegan a colocar a amplias zonas campesinas de producción, en situación de ilegalidad, como ya se ha documentado en Canadá y en Europa, donde las siembras de productores cerealeros contenían polen transgénico por lo que fueron demandados por las empresas dueñas de las patentes.

Un caso más cercano y emblemático de este dilema tecnológico es el de la miel de Yucatán, que fue rechazada en el mercado europeo por tener trazas de polen de soya transgénica sembrada con permisos de la SAGARPA en 2012 e introducida al mercado por el proveedor global de tecnología Monsanto Comercial S.A. de C.V., como se dio a conocer en varios medios de la prensa mexicana e internacional.

Así, el concepto *soberanía alimentaria* enarbolado por Vía Campesina, movimiento campesino internacional, y después de muchos años de presión campesina e indígena, en 2012 se logró el compromiso de la FAO para su discusión (AASAALC, 2013).

Es previsible que algunos países inicien nuevas etapas de diseños de políticas nacionales congruentes con los planteamientos no solo de la seguridad alimentaria, sino que incluyan los de soberanía alimentaria. Un ejemplo emblemático de este proceso es de la Ley Orgánica del Régimen de la Soberanía Alimentaria promulgada en 2010 en Ecuador.

Con mayor vigor y representatividad de la fuerza de este fenómeno político institucional destaca la Ley Marco del Derecho a la Alimentación, Seguridad y Soberanía Alimentaria aprobada en la XVIII Asamblea Ordinaria del Parlamento Latinoamericano celebrada el 30 de noviembre al 1 de diciembre de 2012 en Panamá.

Mientras que los gobiernos nacionales y la FAO ofrecían la estrategia de la Seguridad alimentaria, como respuesta a las crisis ambiental, social, energética, financiera y alimentaria, que se vivió a fines de la primera década del siglo XXI, el movimiento campesino mantuvo su rechazo a esa conceptualización, porque no daba cuenta de las demandas, ni dimensionaba la crisis por la que atraviesa la sociedad planetaria. (Vía campesina, 2012).

En cambio el concepto de *Soberanía alimentaria* recientemente aprobado en la FAO, fue discutido por primera vez en la *II Conferencia Internacional de la Vía Campesina*, realizada en Tlaxcala, México, en abril de 1996. Las repercusiones de estos dos conceptos generatrices de la política gubernamental hacia el sector son amplias y profundas. La definición del Soberanía alimentaria para el movimiento Vía Campesina del 2002 es:

“...el derecho de los Pueblos de definir sus propias políticas y estrategias para la producción, distribución y consumo sustentable de alimentos, respetando sus propias culturas y sus propios sistemas de manejo de recursos naturales y áreas rurales. La soberanía se considera como una precondition de la Seguridad Alimentaria” (Vía Campesina, 2002).

Más tarde, en 2007, se enriqueció la definición de *Soberanía alimentaria* estableciendo que:

“La soberanía alimentaria es el derecho de los pueblos a alimentos nutritivos y culturalmente adecuados, accesibles, producidos de forma sostenible y ecológica, y su derecho a decidir su propio sistema alimentario y productivo. (...) Defiende los intereses de, e incluye a, las futuras generaciones. Nos ofrece una estrategia para resistir y dismantelar el comercio libre y corporativo y el régimen alimentario actual, y para encauzar los sistemas alimentarios, agrícolas, pastoriles y de pesca para que pasen a estar gestionados por los productores y productoras locales.” (Vía Campesina, 2007).

De manera más reciente, en marzo del 2012, en el marco de la ONU - FAO, inició una nueva etapa de debate abierto del concepto de *Soberanía alimentaria*, como un concepto de mayor jerarquía y prelación que el de *Seguridad alimentaria*, así se entiende que sin ésta, *Seguridad alimentaria*, no es posible lograr aquella, la *Soberanía alimentaria*. Aquí hay que aclarar que en México hay población que no satisface su derecho de acceso a la alimentación, como lo ha documentado el CONEVAL (2012).

Por ello, conviene referir también que el proceso de construcción de ambos conceptos, seguridad y soberanía alimentaria, tienen diferentes fuentes y marcos sociales de generación conceptual. Mientras que el de seguridad nace en el seno de la ONU en Estados Unidos, el de soberanía aparece en las regiones campesinas de los países antes denominados periféricos, ahora conocidos como emergentes.

Para el Parlatino (2012) la seguridad alimentaria es:

“La garantía de que los individuos, las familias y la comunidad en su conjunto, accedan en todo momento a suficientes alimentos inocuos y nutritivos, principalmente producidos en el país en condiciones de competitividad, sostenibilidad y equidad, para que su consumo y utilización biológica les procure óptima nutrición, una vida sana y socialmente productiva, con respeto de la diversidad cultural y preferencias de los consumidores.”

También para el Parlatino (2012) la soberanía alimentaria es:

“El derecho de un país a definir sus propias políticas y estrategias sustentables de producción, distribución y consumo de alimentos, que garanticen el derecho a la alimentación sana y nutritiva para toda la población, respetando sus propias culturas y la diversidad de los sistemas productivos, de comercialización y de gestión de los espacios rurales.”

En este contexto es necesario revisar el caso mexicano, los dos conceptos seguridad y soberanía alimentaria se instalaron en el marco legal con la expedición de la Ley de desarrollo rural sustentable LDRS en diciembre del 2001.

Los conceptos legales de la LDRS, que fueron de avanzada en 2001 y en 2011, ahora se quedan atrás, respecto a los propuestos por el Parlatino en 2012. Por ejemplo, la seguridad alimentaria se entiende sólo como el abasto oportuno, suficiente e incluyente de alimentos a la población. Es notable que la definición mexicana de seguridad sí considera el concepto *alimentos* pero no los define, ni le da un sentido teleológico.

De igual modo no considera el uso biológico y nutricional. El concepto de campesino permanece indefinido, queda en el imaginario social, lo que contribuye a que los derechos ciudadanos de ese sector social no sean claros, y se uniformen, o se difuminen, entre los de los otros agentes rurales considerados en la Ley, y por otra parte, tampoco quedan claras las responsabilidades del Estado y del gobierno para atender un proyecto de desarrollo rural y agropecuario con campesinos.

En el caso mexicano la soberanía alimentaria es la libre determinación del país en materia de producción, abasto y acceso de alimentos a toda la población, una alimentación sustentada fundamentalmente en la producción nacional de alimentos, destaca su alineación con la reforma constitucional de 2011, que consagra el Derecho a la Alimentación en los artículos 4 y fracción XX del artículo 27 constitucional.

Conviene recordar que el derecho al desarrollo se aprobó en la ONU en 1986. Veinticinco años después se aprobó la reforma a la Constitución mexicana para respaldar y cumplir los derechos humanos. Lo anterior da idea de las rápidas transformaciones sociales, políticas e institucionales que vive México en las últimas décadas.

4.2. DEMOGRAFÍA, POBREZA Y ALIMENTOS

Las razones del por qué, cómo y para qué los países buscan lograr y mantener la seguridad y soberanía alimentaria motiva una larga cadena de reflexiones, algunas de ellas llegan a convertirse en elementos que son retomados en el diseño de las políticas en diversos países.

Buscar respuesta en México nos lleva a abordar dos aspectos directamente interrelacionados con la seguridad y soberanía alimentaria, como son: la pobreza y la desigualdad, aspectos que deben ser abordados desde perspectivas sociales y demográficas más amplias, porque la demografía impone nuevos y futuros límites a los retos estructurales, ya que el factor demográfico se considera un factor de orden estructural, cuyas tendencias son difíciles de modificar en el corto y mediano plazos, a menos que se cuenten con políticas públicas demográficas claras y robustas.

El Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD y el Consejo Nacional de Población (CONAPO) en México aportan datos que permiten entender cómo se configuran los nuevos escenarios demográficos de mediano y largo plazos que deben ser base del diseño de las políticas del Estado mexicano, sobre todo cuando se ha demostrado que el mercado por sí solo no solo no resuelve el tema de la mejor asignación de recursos, sino que es concentrador y excluyente, por ello es necesario abordar el fenómeno desde otra perspectiva.

Sin caer en la tentación de las tesis Neo Maltusianas, se requiere revisar las estimaciones demográficas mundiales que los organismos internacionales vislumbran para los años 2030 y 2050.

Se proyecta que en el 2050 el planeta soportará con agua, energía y alimentos a más de nueve mil millones de habitantes (PNUD, 2010). Según esa fuente se estima que mil 408 millones serán de nacionalidad china, mil 658 millones de la India, el Reino Unido pasará de 60 a 70 millones, Estados Unidos podría rebasar los 400 millones de habitantes, Japón reducirá de 128 a 102 millones, y los países del Este decrecerán de 291 millones a 222 millones de habitantes.

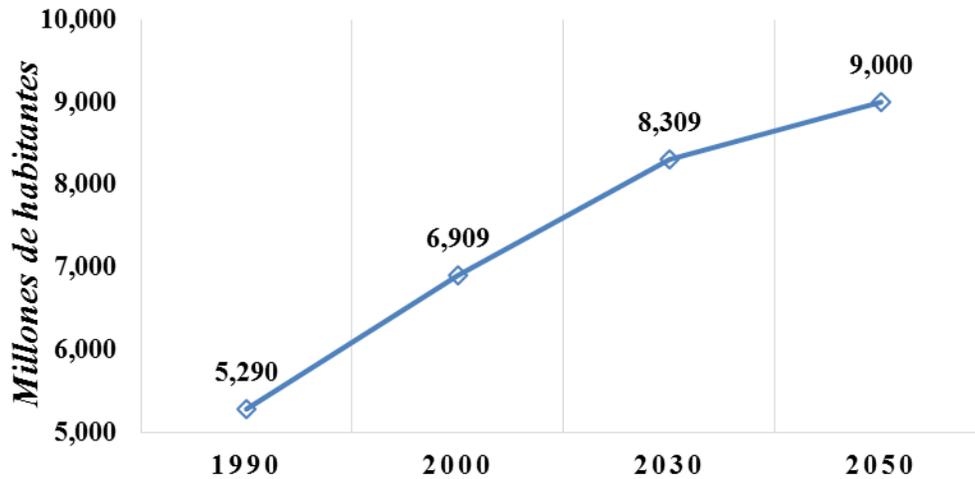


Figura 27 Población Mundial 1990 a 2050.

Fuente: Elaboración propia con base en PNUD.

Esta situación demanda de manera creciente agua, alimentos y movimiento de materiales, logística, todo ello traducido en energía. En un periodo no mayor de 10,000 años de historia de la civilización, los grupos humanos pasaron de la trashumancia pastoril, la caza, pesca y la recolección a la agricultura mediante las revoluciones agrícolas e industrial, a través del proceso de innovación tecnológica y de las prácticas del extensionismo, efectuadas desde la introducción de la coa y el arado egipcio, hasta la inclusión de los sofisticados sistemas de fertirrigación automatizada, y el diseño de materiales genéticos, elevando considerablemente la productividad de la agricultura entendida esta en su sentido más amplio.

En los últimos 210 años, de 1800 al 2010, la población humana creció más del doble, de 3,000 millones de habitantes alcanzó más de 7,000 millones de habitantes. Aprendió a combatir más enfermedades mortales como el cólera, rabia, difteria, tétanos; sin embargo, el PNUD estima que para el año 2050 cerca de 3.1 mil millones de seres humanos, es decir un tercio de la población mundial, podría caer en “condiciones de pobreza extrema de ingreso, bajo un escenario de desastre ambiental” (PNUD, 2013; 96).

Más allá del 2050, el Comité de información y población de las Naciones Unidas, estima que en julio del 2050 habrá más de 9,700 millones de habitantes y en 2100, cerca de once mil millones de personas habitarán el orbe.

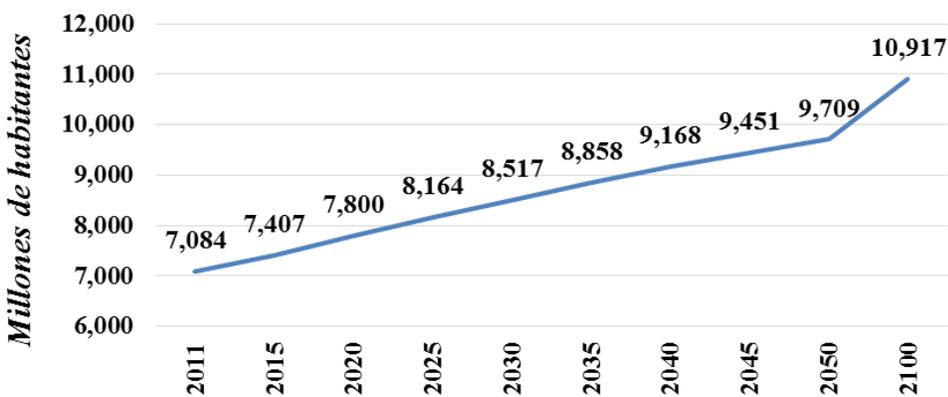


Figura 28 Población Mundial según el PNUD 2011 a 2100.

Fuente: Elaboración propia con base en PNUD.

Se estima que en 2030 la población mexicana ascenderá a cerca de 134 millones de mexicanos. (CONAPO, 2005), sin embargo, de acuerdo con el PNUD de la ONU se estima que en el 2030 la población mexicana podría ser de 138.6 millones de habitantes y se prevé que en el 2050 la población mexicana alcance los 152.1 millones de personas, cuando iniciará una fase declinante después del 2050 por lo que en 2100 disminuirá a 144 millones de mexicanos.

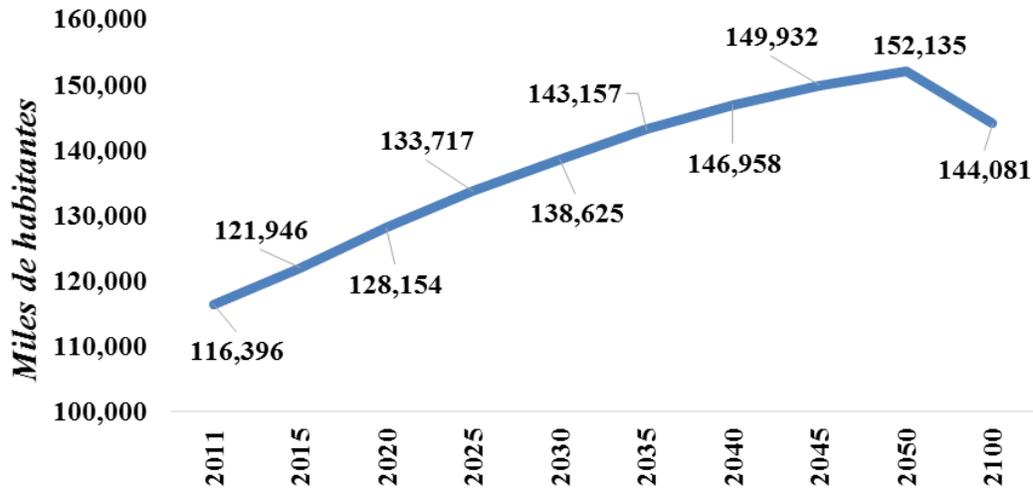


Figura 29 Población mexicana 2011 a 2100.
Fuente: Elaboración propia con base en PNUD.

En términos relativos, la participación porcentual de México en la población mundial pasará del 1.64% en el 2011, a 1.57% en el 2050 y caerá a menos de un 1.33% del total para el año 2100, como se ilustra en las siguientes figuras.

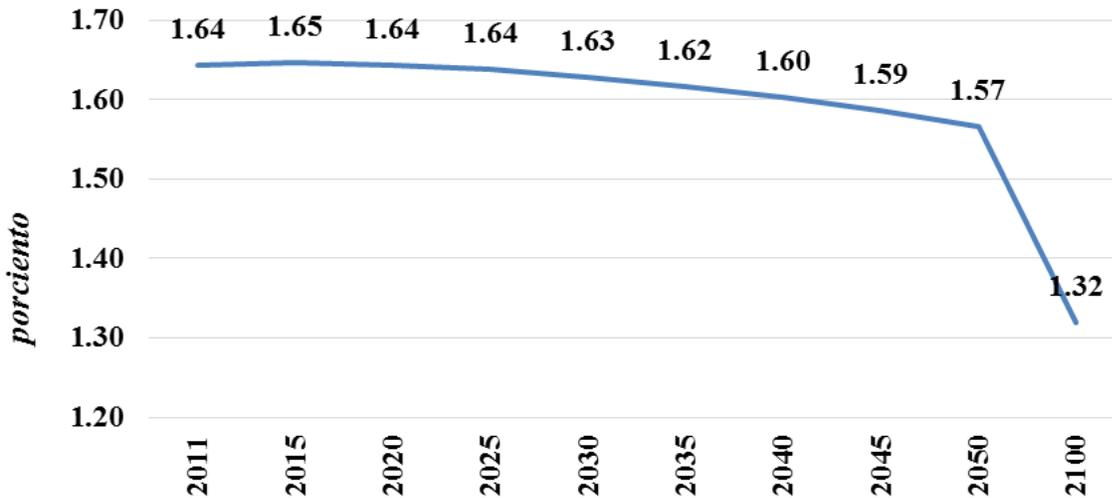


Figura 30 Población mexicana en el mundo 2011 a 2100.
Fuente: Elaboración propia con base en PNUD.

Por otra parte, se configura una situación demográfica territorial en México que debe llamar la atención de los diseñadores de política de ordenamiento territorial para los años 2030 y 2050 más del 30% de la población vivirá en localidades menores a 50,000 habitantes (CONAPO, 2005).

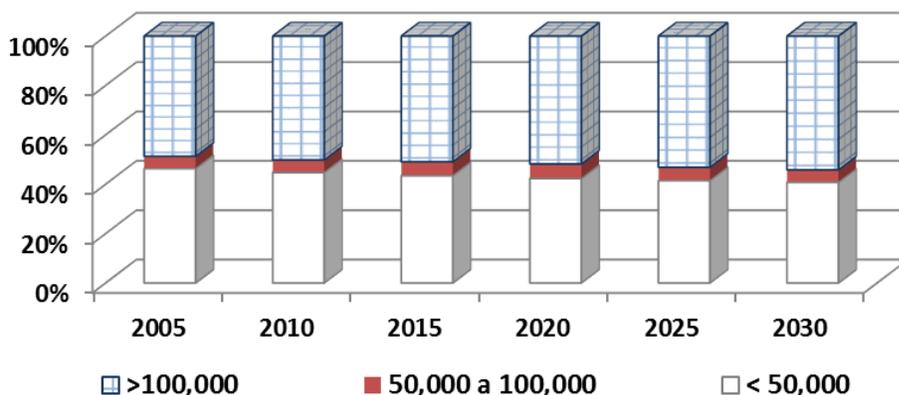


Figura 31 Población mexicana en el mundo 2011 a 2100. Porcentaje.

Fuente: Elaboración propia con base en CONAPO 2005.

Aunque no hay información detallada sobre el futuro de la población en localidades menores a los 2,500 habitantes, es previsible que esa población no disminuya significativamente en términos absolutos con el tiempo, como ha permanecido a más de dos décadas de la modificación al artículo 27 constitucional de 1992.

Por otra parte, entre 1980 y 2010 la población total de ambos países mantuvo tasas de crecimiento positivas. La población urbana continúa creciendo en términos absolutos aun cuando la población rural decrece anualmente en términos absolutos y relativos frente a la población urbana.

Este fenómeno es más acelerado en USA donde la población rural se redujo un -0.29% cada año, mientras que en México creció al 0.33% anual, ritmo menor al de la población urbana de México de 2.28% anual como se analizó en el capítulo dos de esta obra.¹¹

¹¹ Para mayor detalle de los métodos y materiales utilizados en el análisis comparativo de la pobreza de USA y México. Menéndez-Gámiz y Palacio-Muñoz (2014).

En la siguiente figura se observa la evolución demográfica urbana y rural de México y USA ilustrando una declinación rural y el incremento urbano.

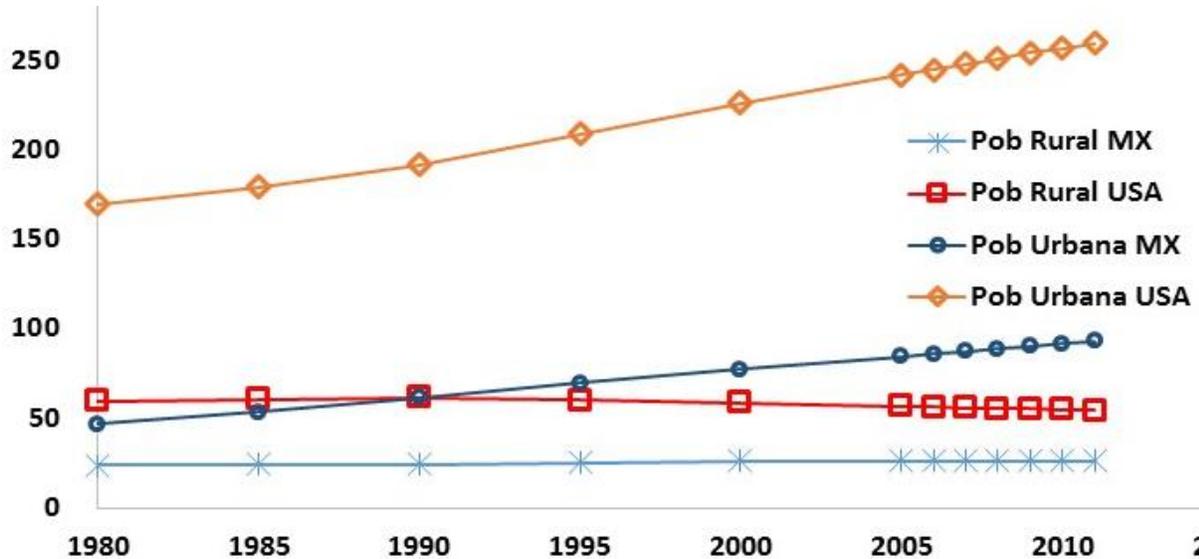


Figura 32 Población rural y urbana en México-USA, 1980 2010. Millones de habitantes.
Fuente: Elaboración propia con base en Banco Mundial. Enero 2013.

El escenario nacional se complica si se considera que en los últimos 20 años las importaciones de alimentos considerados como básicos y estratégicos juegan un papel creciente como parte del consumo interno, es decir para satisfacer la demanda nacional de estos alimentos.

En la figura 33 se muestra su crecimiento en el periodo, sin considerar que aún con esas importaciones queda población sin acceso al derecho a la alimentación. Los casos más notables para el periodo de análisis son el arroz, soya y centeno, maíz, sorgo, manzana y frijol (FAO, 2014)

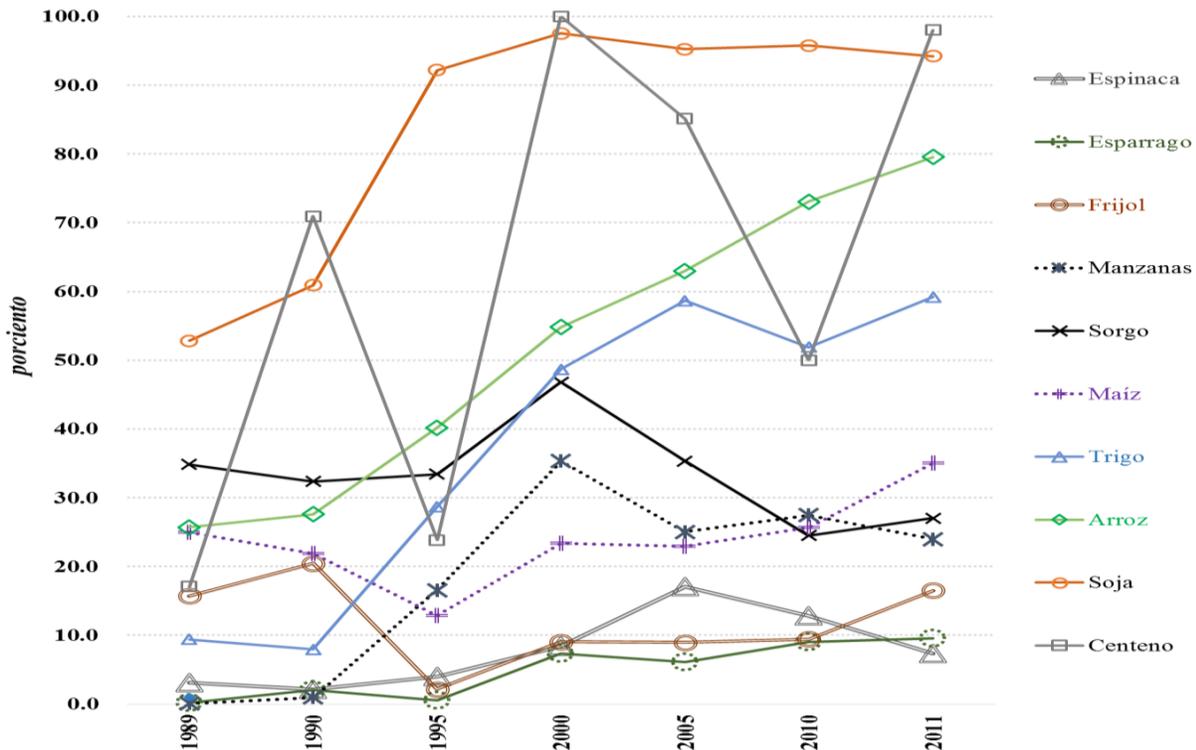


Figura 33 Demanda e importación de alimentos agrícolas 1989 al 2011. %.
 Fuente: Elaboración propia con base en FAO, 2014.

4.2.1. El nivel de autosuficiencia alimentaria en México

Como se puede apreciar en la siguiente figura, durante el periodo de vigencia del TLCAN, a partir de 1994, el comercio transfronterizo entre México y USA ha crecido de manera sostenida, incluso durante las épocas de crisis, en especial del 2008.

No obstante ese crecimiento importante, la balanza comercial mexicana total hasta el 2013 permanece deficitaria en relación al comercio mundial.

De acuerdo a la información estadística oficial del comercio exterior de la Secretaría de Economía, la balanza comercial entre México y USA ha sido favorable a México. Excepto los años 1993 y 1994, años en que la balanza comercial con USA fue negativa para México, los demás años ha sido positiva, alcanzando un superávit mayor a los cien mil millones de dólares en el 2012.

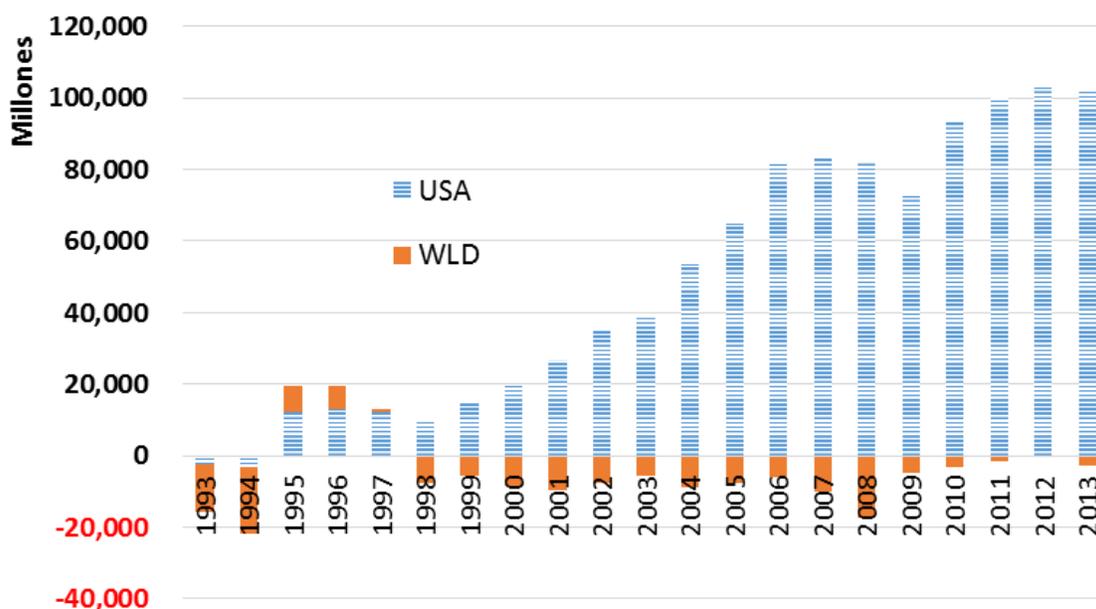


Figura 34 Balanza Comercial México-USA y mundo. 1993-2010. Millones de dólares.

Fuente: Elaboración propia con base en Secretaría de Economía. Enero 2014.

El saldo negativo de la balanza comercial de México se debe en buena medida, al creciente intercambio comercial que México sostiene con China, a través de la importación de partes y componentes que, una vez armados, se reexportan al mercado del vecino del norte.

Un aspecto muy relevante de la relación económica entre las dos naciones, es su carácter asimétrico. Para México la interrelación con los USA es muy importante, en especial para el sector exportador mexicano. Durante los últimos 20 años se ha priorizado un modelo exportador con gran repercusión económica y social para el país.

Para aclarar esta idea, se puede revisar el valor de las exportaciones mexicanas respecto del Producto Interno Bruto PIB de México. Por ejemplo, en 1990 se exportaron desde México hacia USA poco más de 34 mil millones de dólares, monto equivalente al 11.48% del PIB nacional de México para ese año.

En cambio, para los años 2010 y 2011, el valor de las exportaciones representó el 22.79% y el 23.66% del PIB mexicano respectivamente. O sea, las exportaciones duplicaron su participación, lo que redundó en una creciente dependencia con los USA. Caso contrario para los USA, en donde el valor de sus exportaciones a México equivale tan solo al 0.93% del PIB en el 2010 y del 1.07% del PIB en el 2011.

Aunque la balanza comercial de México en su comercio mundial ha sido negativa a lo largo del periodo de vigencia del TLCAN, la balanza comercial México-USA es favorable al país. Su mayor saldo negativo fue en 2007 y 2008, cuando llegó a déficits superiores a los 10 mil y 17 mil millones de dólares, respectivamente.

No obstante que eso fue hace algunos años, los impactos continúan presentes, según el titular de la SAGARPA a nivel federal del gobierno mexicano reconocía en marzo del 2013, que actualmente se produce el 57% de los alimentos consumidos en México.

Se entiende la importancia estratégica de implementar las políticas públicas previstas en la Ley de desarrollo rural sustentable, dirigidas al incremento de la producción, la productividad y la agregación de valor para reducir las importaciones crecientes de cultivos básicos¹² observadas

¹² Un factor que complejiza el problema de la seguridad alimentaria es el crecimiento demográfico, y sobre todo el aumento del número de personas en condiciones de pobreza en países como México y los USA, en el periodo de estudio.

La población en condiciones de pobreza se ha incrementado en los dos países en la última década y su incremento se agudizó de manera dramática durante los años 2007 al 2009 de la crisis mundial de alimentos, como lo reporta CONEVAL (2012) al señalar que la carencia de alimentos es la que presentó mayor crecimiento en México entre 2008 y 2010, destacando que “la coyuntura 2008-2010 mostró un incremento en la carencia de acceso a la alimentación, derivada de la crisis económico-financiera de 2009, así como de la volatilidad del precio de los alimentos desde 2007. El menor acceso a la alimentación podría afectar la condición de nutrición de la población, especialmente de grupos vulnerables”.

Otra conclusión del CONEVAL fue que los programas alimentarios fueron, en 2008-2011, una de las intervenciones más importantes de la función presupuestaria de asistencia social, uno de cada dos pesos que el Gobierno Federal ejerció en esta función se destinó a programas alimentarios. También es cierto que el gasto aprobado y ejercido por los programas evaluados se incrementó de manera sostenida en el trienio 2008-2011.

Por otra parte, y de acuerdo con el Buró del Censo del Departamento de Comercio de los USA, en enero del 2014 la población total mundial es mayor a siete mil 140 millones de habitantes, de los cuales USA aporta los 318 millones y México otros 120 millones de habitantes. Esto quiere decir que la población de México representa el 1.68 % de la población mundial y significa un poco más de un tercio, 37.7 %, de la población total de los USA.

en el Cuadro 32, el peso que tienen las importaciones en el Consumo Nacional Aparente mexicano de productos básicos y estratégicos.

Cuadro 32 Índice de Autosuficiencia Alimentaria. 2010.

Básico y estratégico LDRS	Producto	Consumo Total	Importación Total	Índice de Autosuficiencia Alimentaria
Si	Maíz Blanco	13,931.19	403.32	97.1
Si	Frijol	1,151.88	147.80	87.2
Si	Granos Forrajeros (sorgo)	9,019.32	2,307.61	74.4
No	Pasta Semilla oleaginosa	4,798.73	1,391.97	71.0
Si	Maíz y granos forrajeros	31,893.35	9,941.91	68.8
No	Cebada Grano	1,441.63	737.56	48.8
Si	Trigo	5,974.70	3,082.31	48.4
Si	Arroz	749.00	549.43	26.6
Si	Maíz amarillo	8,942.84	7,231.40	19.1
No	Semillas Oleaginosas	5,245.47	4,875.03	7.1

Fuente: Elaboración propia con base en SAGARPA y SIAP.

Por lo cual México, según el titular de la SAGARPA, debería buscar producir el 75 por ciento para lograr la seguridad alimentaria durante el periodo 2013 a 2018. También explicó que la agricultura mexicana sufre los efectos del cambio climático, con “los largos periodos de sequía o heladas, donde lo que solía ser normal ahora es atípico, como las lluvias en el norte” (SAGARPA, 2013)

En el mismo sentido declaró, el subsecretario de agricultura de la SAGARPA, Jesús Aguilar Padilla, en el Consejo Extraordinario de la CNC, en agosto del 2013, afirmando que “el objetivo es lograr la seguridad alimentaria y para ello se ha trazado la ruta para producir el 75 por ciento de los alimentos que hoy se consumen en el país, como lo recomienda la Organización de Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO); actualmente estamos entre el 55 y 58 por ciento de este indicador” (SAGARPA, 2013).

A continuación se presenta el Cuadro 33 con la relación de productos incluidos por el CONEVAL en la Canasta Alimentaria y las tasas medias de crecimiento de las importaciones de cada producto de manera anual.

Cuadro 33 Importaciones de productos de Canasta Alimentaria. 2008 -2012 Tasa anual.

Producto	2009	2010	2011	2012	TMCA*
Maíz	-20.61	8.10	20.73	0.41	0.79
Trigo	-13.68	25.88	15.80	-48.09	-8.39
Arroz	2.97	2.51	12.38	-10.34	1.23
Carne de res y ternera	-21.11	-7.74	-11.01	-18.73	-12.41
Carne de pollo	1.43	10.12	4.10	6.37	4.24
Pescados frescos	-20.87	37.92	6.64	-34.65	-5.44
Leche	-4.33	-9.38	24.62	-5.71	0.37
Quesos	7.08	9.97	-2.87	14.43	5.35
Huevos	37.75	-3.48	56.38	64.28	21.88
Aceites	-1.39	6.38	26.83	-10.29	3.53
Tubérculos crudos o frescos	30.32	21.54	-10.59	2.65	7.40
Verduras y legumbres frescas	-17.75	-11.53	-35.29	8.59	-12.93
Leguminosas	-54.84	521.43	-29.89	-18.03	9.38
Frutas frescas	6.79	1.12	-6.82	1.22	0.37
Azúcar y mieles	252.47	0.84	-13.46	-4.26	19.72
Bebidas no alcohólicas	-13.39	15.91	10.26	-7.44	0.48
Total	-13.58	10.65	16.13	-12.15	-0.49

Fuente: Elaboración propia con base en CONEVAL y en International Trade Map.

***Nota:** Corresponde a la tasa media de crecimiento anual del periodo 2008 a 2012 de las toneladas importadas de cada uno de los bienes de la Canasta alimentaria.

Al respecto vale la pena observar la siguiente figura donde los volúmenes importados de maíz crecen a tasas superiores a la capacidad de producción maicera de México. Lo que debe atraer la atención sobre las posibilidades reales de lograr una autosuficiencia alimentaria a través de los planteamientos de la Vía campesina.

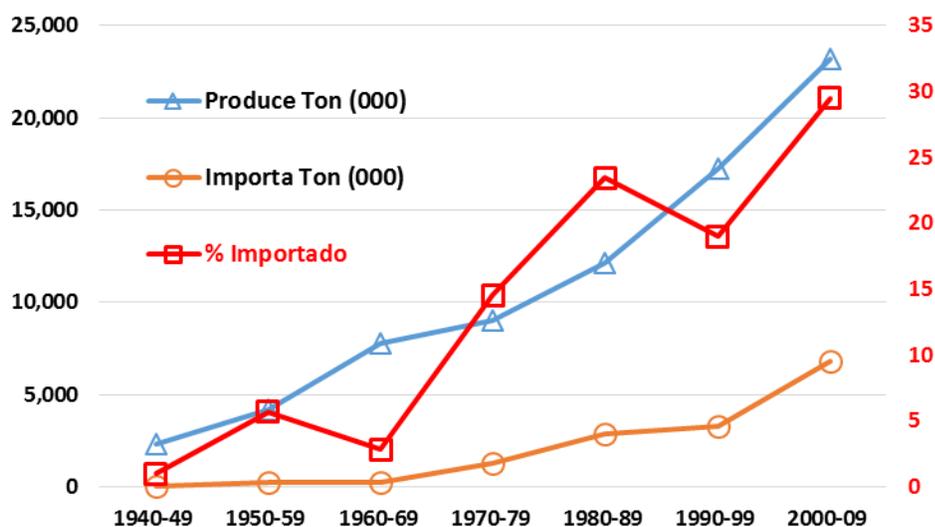


Figura 35 Producción e importación de maíz en México

Fuente: Elaboración propia con base en SAGARPA - SIAP. (2012)

4.2.2. La pobreza rural

Como se ha hecho evidente en el mundo, y especialmente en México, el crecimiento económico logrado en las últimas tres décadas no redujo pobreza y desigualdad en México, por ello se aborda la pobreza desde dos perspectivas: una ligada al ingreso monetario, versión usual en la corriente neoclásica de la economía, que sostiene que la pobreza es la condición en que las personas no perciben el ingreso monetario suficiente para acceder y cubrir sus necesidades básicas de alimento, vestido, o vivienda como lo señala Parkin (2010).

Las diferencias entre el enfoque de las utilidades individuales de Jeremy Bentham y el de las ventajas individuales de ingresos y recursos de unos individuos sobre otros de John Rawls, se explican con el enfoque de la capacidad (oportunidad real), ya que en este enfoque de Amartya Sen, “la ventaja individual se juzga según la capacidad de una persona para hacer cosas que tenga razón para valorar” (Sen, 2009; 261).

Para redondear su idea Sen expresó que “desde el punto de vista de la oportunidad, la ventaja de una persona se juzga menor que la de otra persona, si tiene menos capacidad (oportunidad real) de lograr esas cosas que tiene razón para valorar” (Sen, 2009; 262)

El enfoque de capacidades de Sen implica por tanto una ruptura de la tradicional visión de ver en los bienes primarios los fines de la política, y a reconsiderarlos como medios para los fines valorados de la actividad humana, en especial para la libertad de elegir el presente y el futuro.

Así, la pobreza desde la perspectiva del Desarrollo Humano, es la ausencia de ciertas capacidades básicas para funcionar: una persona que carece de la oportunidad para lograr algún nivel mínimamente aceptable de esos funcionamientos. Los funcionamientos pertinentes a este análisis pueden variar de los físicos, como estar bien nutrido, estar vestido y vivir en forma adecuada, evitar la morbilidad prevenible, hasta logros sociales más complejos, como participar en la vida de la comunidad.

El criterio de las capacidades concilia los conceptos de pobreza absoluta y relativa, ya que la privación relativa de ingreso y de otros bienes puede provocar una privación absoluta de la capacidad mínima. (PNUD, 1997; 7)

La misma fuente señala que la desigualdad no necesariamente es inherente a la globalización, pero sí incrementa los riesgos y también incrementa los premios. Para erradicar la pobreza, el reto es identificar políticas que hagan posible que las personas pobres participen en el mercado nacional y externo de manera más justa y equitativa, para ello “la globalización debe ser manejada cuidadosamente y concentrada en la equidad global” (PNUD, 1997; 7).

De manera más reciente, Norton señalaba que “sí el alivio de la pobreza se lleva a cabo mediante programas de estímulo al crecimiento agrícola, en vez de formas transitorias de asistencia, entonces un posible indicador de la magnitud fiscal de los programas sería el “*déficit de pobreza*”: Es decir, la diferencia entre los niveles de ingreso de los hogares pobres y la línea

de pobreza (o el ingreso mínimo aceptable), sumada para todos los hogares rurales. (Norton, 2004; 50)

Norton continúa explicando que para la determinación de la magnitud de la ayuda a programas específicamente agrícolas, en oposición a programas dirigidos a la sociedad en general, la suma pertinente sería la diferencia de los déficits de pobreza existentes en las zonas urbanas y en las rurales.

Hoy día, la información del Banco mundial sí aporta una base sólida para realizar estimaciones de esa índole, de hecho se pueden realizar con base en las brechas de pobreza de las personas que reciben menos de 1.25 dólares o de 2.00 dólares diarios de ingreso, datos que el Banco mundial publica en su sistema de reporte estadístico por país e indicador.

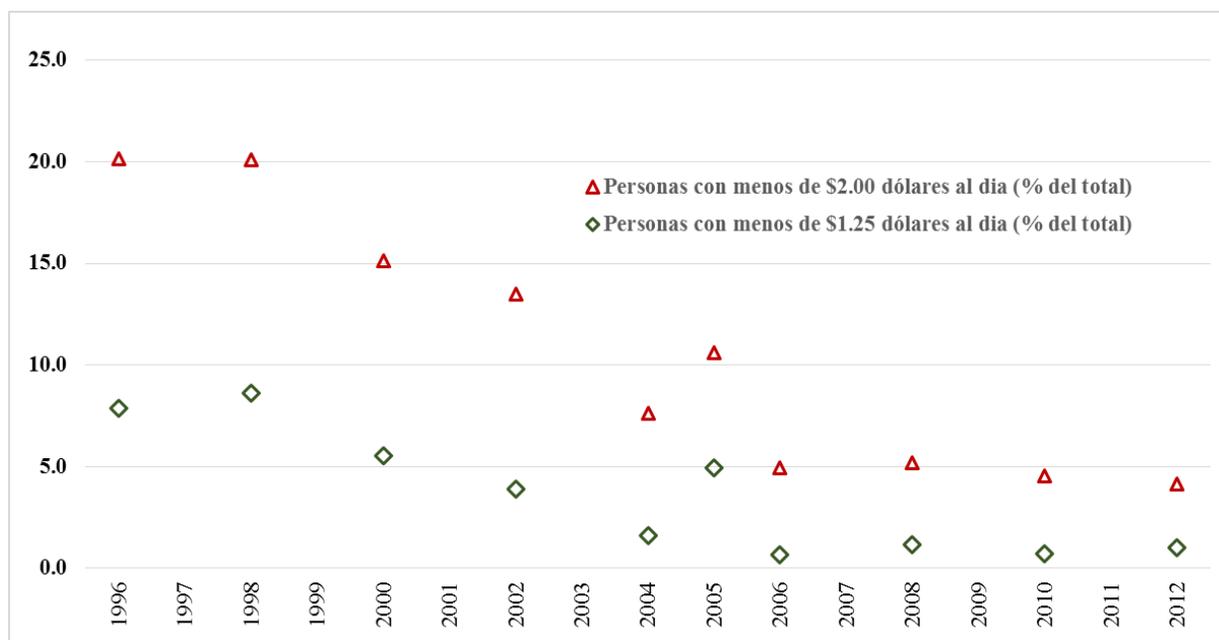


Figura 36 Brecha de la Pobreza a \$2.00 y \$1.25 dólares por día (PPA) %.

Fuente: Elaboración propia con base en Banco Mundial.

Para el Banco mundial, la brecha de pobreza es el déficit medio respecto de la línea de pobreza (se considera que quienes no son pobres no tienen déficit), expresado como porcentaje de la línea de pobreza. El indicador refleja la profundidad de la pobreza, además de su incidencia.

A continuación se presenta un cálculo de la brecha de pobreza para el año 2010, entendido como el déficit medio de la línea de pobreza (pobres como déficit cero), expresado como un porcentaje de la línea de pobreza. Esta medida refleja la profundidad de la pobreza, así como su incidencia.

Suponga una línea de pobreza de 1.25 dólares a una tasa de cambio nominal de 16 pesos por dólar, es decir 20 pesos al día de ingreso, o 600 pesos mensuales. Suponga que la población total al 2012 es de 120,847,477 que reporta el Banco mundial para el 2012, y suponga que el 52.3% de la población se encuentra bajo ese supuesto.

Cuadro 34 Supuestos básicos de la línea de pobreza 2010.

Dólares al día	Pesos por dólar	Pesos diarios	Pesos en 30 días
2.00	16.00	32.00	960.00

Fuente. Elaboración propia con base en ENIGH 2010 y Banco Mundial. Datos a diciembre del 2010.

Lo que representa fijar la línea de pobreza en \$960.00 pesos por persona al mes, esto representaría una necesidad presupuestaria de 66 mil millones de pesos anuales para su atención.

Cuadro 35 Cálculo de apoyo total para romper línea de pobreza de 2.00 USD en Pesos.

Personas = Hogares x Tamaño	Personas con Y<1.25 USD día	% de personas	Recurso directo x mes pesos	Recurso directo x año	Costo total con indirectos 15%
120,847,477	4,978,916	4.1	4,779,759,410	57,357,112,924	65,960,679,862

Fuente: Elaboración propia con base en ENIGH y Banco Mundial

Los datos a expuestos en cuadros 34 y 35 son congruentes con la estimación del CONEVAL del ingreso corriente total de los hogares, que se compara con el costo de adquisición de una canasta alimentaria básica.

Así, siguiendo el pensamiento de (Galbraith, 1958; 23) “una persona es pobre si su ingreso es menor al ingreso promedio de su comunidad”, los hogares con ingresos por debajo del costo de la canasta básica se encuentran en situación de pobreza alimentaria, uno de los dos indicadores

utilizados en México por el CONEVAL. (Indicador de Pobreza Alimentaria, calculado a partir del ingreso de los hogares).

La Canasta Alimentaria Rural era de \$492.64 en 2005, pasó a \$723.32 en septiembre de 2011, y a \$887.00 en 2014. En cambio, la Canasta Alimentaria Urbana era de \$711.46 en 2005, pasó a \$1,030.19 en septiembre de 2011, y creció a \$1,264.92 en 2014, según lo publica el CONEVAL.

Lo anterior significa que en las zonas rurales, una línea de pobreza de 2 dólares por día a una tasa de cambio de 15.00 pesos por dólar representará una capacidad de alimentarse al costo de \$887 pesos de diciembre del 2014. Por lo que las futuras devaluaciones incrementarían el número de personas bajo la línea de pobreza a 2 dólares diarios. Para las zonas urbanas, la situación es más grave, pues prácticamente con dos dólares de ingreso a esa tasa de cambio están muy por debajo de poder adquirir la canasta alimentaria con un costo de \$1,264.92 pesos.

Sobre la idea de fijar mayores impuestos, y satisfacer así los afanes recaudatorios de tributos e impuestos recaudatorios a partir de gravar los alimentos, es necesario concordar la idea de Norton “Los impuestos a los productos básicos no son aconsejables ya que tienen efectos distorsionantes sobre los incentivos”. (Norton, 2004)

De hecho lo sostuvo la propia CEPAL, al señalar en su Informe del mes de junio de 2013 que aplicar impuestos a medicinas y alimentos en México, tendría impactos de profundización de las brechas de pobreza en los deciles I y II de ingresos.

La afirmación de la CEPAL se respaldó en el análisis de Matriz de Contabilidad Social MCS, con datos del Sistema de Cuentas Nacionales del año 2008 estimado por el INEGI.

Otra posibilidad para que los gobiernos cuenten con mayores recursos, se encuentra en la propuesta de Norton (2004; 50), y es una opinión similar a la expresada recientemente por la OCDE en México, son: “los impuestos a la tierra rural (calculados por hectárea), como lo analizo Norton, también se prevé el cobro de tarifas parciales por algunos de los servicios prestados a los usuarios, como el de extensión y capacitación, o los de irrigación.

En efecto, la devolución a los usuarios de la operación y el mantenimiento de los servicios de riego fue adoptada en México como una forma de transferir e imponer tarifas de uso de agua, más altas a los usuarios del riego, quienes deben además, hacerse cargo del costo administrativo.

De igual modo, Norton establece en su texto la idea “la privatización de los servicios de extensión permite adoptar medidas para que las fincas medianas y grandes paguen al menos una parte del costo de los servicios” (2004; 50) Aunque no señala quien deberá hacerse cargo de la prestación y el cobro de este servicio a los productores de baja escala.

De cualquier manera, los efectos de los impuestos sobre los precios son directos e inmediatos en el caso de algunos tipos de política fiscal: imposición sobre productos y regulación de los precios a través de monopolios paraestatales con fines de recaudación.

4.2.3. Pobreza y alimentación

Inspirados por el Comité de información y estadística de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), varios países de América Latina, y entre ellos México, iniciaron en la década de los años sesenta el levantamiento de cuestionarios para conocer las fuentes, destinos y distribución del ingreso entre diversos estratos de ingreso de los hogares. Corresponde al INEGI levantar cada dos años la Encuesta Nacional de Ingreso de los Hogares (ENIGH).

La dinámica de cambio social, económico y demográfico lleva a los gobiernos a realizar esfuerzos para conocer el sentido, velocidad e intensidad de dicha transformación de la estructura económica y social, que antes se restringía a la realización de los Censos Generales de Población y Vivienda realizados cada 10 años, y a los Censos económicos quinquenales, sin embargo, en algún momento se consideró necesario realizar sondeos, encuestas, para la identificación, medición y análisis de las variables relacionadas con el ingreso y gasto de los hogares.

Así nacieron las encuestas de ingresos y gastos de los hogares. ¿Cuánto ganan y cuánto gastan los hogares en un año, en un semestre, en un mes, semana o día? son constantes preocupaciones de empresas y gobiernos así como de la academia.

A continuación se presenta el Cuadro 36 con un comparativo de la distribución del ingreso total y monetario trimestral en los hogares urbanos y rurales de México para los años 2000 y 2010.

Cuadro 36 Reducción del ingreso real nacional, urbano y rural, 2000 y 2010.

Decil	Año 2000			Año 2010		
	Nacional	Urbano	Rural	Nacional	Urbano	Rural
I	3,260.12	3,186.86	3,300.14	2,791.65	2,709.66	2,872.56
II	7,038.41	7,115.85	6,957.90	6,428.59	6,470.77	6,358.11
III	9,742.89	9,745.57	9,737.09	9,370.12	9,386.47	9,331.26
IV	12,654.41	12,666.72	12,615.30	12,283.49	12,275.52	12,309.29
V	16,023.57	16,050.93	15,891.88	15,385.87	15,374.51	15,439.90
VI	20,239.75	20,268.84	20,059.90	19,078.75	19,104.64	18,931.06
VII	25,293.83	25,295.72	25,276.92	23,911.60	23,938.59	23,723.35
VIII	32,957.40	32,983.04	32,657.41	30,927.92	30,949.54	30,759.26
IX	47,734.29	47,760.03	47,362.33	42,741.90	42,788.35	42,306.58
X	116,142.88	116,429.28	107,570.58	91,852.47	92,118.75	88,245.26
Tasa media anual de crecimiento 2000-2010				Se observan las tasas medias de		
Decil	Nacional	Urbano	Rural	crecimiento anual del ingreso monetario		
I	-1.40	-1.46	-1.25	promedio de los hogares urbanos y rurales		
II	-0.82	-0.86	-0.82	del 2000 al 2010.		
III	-0.35	-0.34	-0.39	Se ven reducciones anuales en el		
IV	-0.27	-0.28	-0.22	ingreso de promedio todos los deciles de		
V	-0.37	-0.39	-0.26	ingreso.		
VI	-0.54	-0.54	-0.53			
VII	-0.51	-0.50	-0.57			
VIII	-0.58	-0.58	-0.54			
IX	-1.00	-0.99	-1.02			
X	-2.11	-2.11	-1.78			

Fuente: Elaboración propia con base en ENIGH 2000 2010 a pesos del 2008

No obstante la pérdida de poder adquisitivo demostrada en todos los deciles de ingreso de los hogares mexicanos, las desigualdades y brechas se mantienen. Ver cuadros 36 y 37.

Lo anterior de acuerdo a la estratificación en diez estratos (deciles) del INEGI. Por ejemplo, en 2000 el decil I tiene 1,530,598 28.4% del total de los hogares rurales y el decil X solo tiene 76,517 hogares rurales 1.4% del total de hogares rurales. En cambio en el 2010 el decil I tiene solo 23.5% de los hogares rurales y el 4.5 del ingreso, mientras que el 3.2% de los hogares rurales del decil X reciben el 19.2% del ingreso rural.

Se debe acotar que si los datos se analizan solo a nivel nacional cada decil tiene el mismo número de hogares. 2,366,748 de hogares por decil en el 2000 y 2,907,433 por decil en el 2010. Sin embargo al separar o distinguir entre los hogares urbanos y los hogares rurales según decil, el número de hogares se transforman y es diferente en cada decil. (Ver cuadro 37).

En el 2000 los hogares urbanos del decil I eran el 4.6% de los hogares urbanos tenía solo el 0.4% del ingreso, los hogares urbanos del decil X son el 12.5% de los hogares urbanos y reciben el 42.9% del ingreso de los hogares urbanos.

Cuadro 37 Desigualdad del ingreso nacional, urbano y rural, 2000 y 2010.

	2000			
	Rurales		Urbanos	
	Hogares	Ingresos	Hogares	Ingresos
Decil I	28.3%	7.4%	4.6%	0.4%
Decil X	1.4%	12.0%	12.5%	42.9%
	2010			
	Rurales		Urbanos	
	Hogares	Ingresos	Hogares	Ingresos
Decil I	23.5%	4.56%	6.3%	0.6%
Decil X	3.2%	19.2%	11.8%	38.5%

Fuente: Elaboración propia con base en ENIGH 2000 2010

En el 2010 la situación cambió drásticamente, el decil I tenía el 6.3% de los hogares urbanos y el 0.6% de los ingresos totales de los hogares urbanos; en el decil X está el 11.8% de los hogares urbanos con el 38.5% de los ingresos de los hogares urbanos.

Es interesante observar que aún con ese comportamiento de las variables del ingreso nacional y del ingreso monetario para el periodo 2000 a 2010, el coeficiente de Gini muestra reducciones en los tres ámbitos: nacional, urbano y rural, como se aprecia en el cuadro 38.

Cuadro 38 Desigualdad del ingreso nacional, urbano y rural, 2000 y 2010.

Ingreso total promedio de los hogares. 2000 - 2010.

Variable Año	Nacional		Urbanos		Rurales	
	2000	2010	2000	2010	2000	2010
Coef Gini	0.4657	0.4097	0.4549	0.3986	0.4518	0.4140
Brecha I – X	19.6	13.6	15.8	11.6	18.7	14.8

Ingreso monetario promedio de los hogares. 2000 - 2010.

Variable Año	Nacional		Urbanos		Rurales	
	2000	2010	2000	2010	2000	2010
Coef Gini	0.4988	0.4693	0.4991	0.4700	0.4872	0.4629
Brecha I – X	35.6	32.9	36.5	34.0	32.6	30.7

Nota: Rurales < 2,500 habitantes. Urbanos > = 2,500 habitantes

Fuente: Elaboración propia con base en ENIGH 2000 2010

En el 2000 los hogares urbanos tenía un índice de Gini de 0.456, un índice de concentración T de Theil o Redundancia de 18.47% y una Redundancia relativa del 9.23%

En cambio en el 2010 los hogares urbanos tenía un índice de Gini de 0.409, un índice de concentración T de Theil o Redundancia de 14.32% y una Redundancia relativa del 7.16%

También en el 2000, mientras que el 12.5% de los hogares percibían el 41.9%. En cambio en el 2010, el 11.9% de los hogares del décimo decil, percibió el 35.5% del ingreso total.

Como se puede observar en la siguiente figura, mientras que los hogares de los deciles de bajos ingresos consumen más azúcares y mieles, así como mayor cantidad de huevo, grasas y verduras, los hogares de los deciles de altos ingresos incrementan su consumo en pescados, frutas y lácteos.

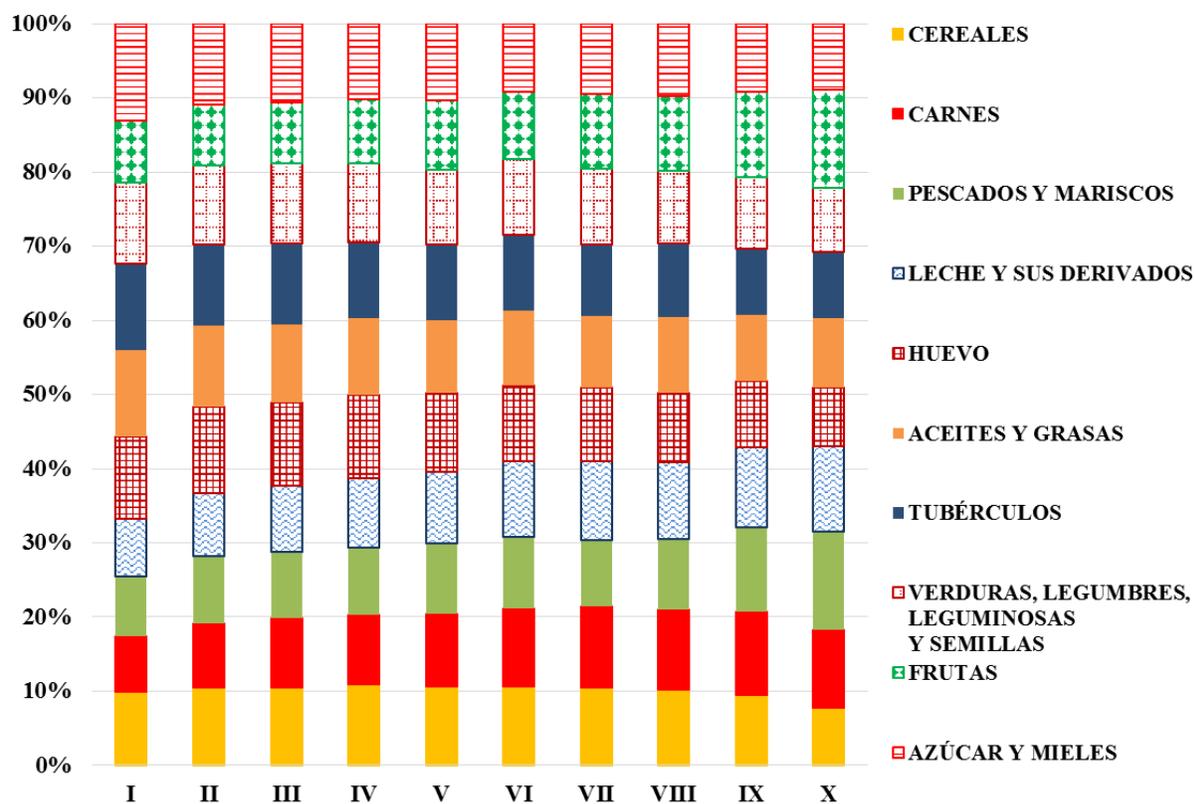


Figura 37 Consumo de alimentos en los hogares según decil de ingreso. 2010.

Fuente: Elaboración propia con base en ENIGH 2010 de INEGI

Para los hogares urbanos en 2010, la curva de la desigualdad registra un índice de Gini¹³ de 0.42 y un índice de concentración T de Theil o Redundancia de 15.32% con una Redundancia relativa del 2.08%.

¹³ Nota metodológica sobre la curva de Lorenz y el Coeficiente de Gini. La curva de Lorenz es el área abajo de la diagonal generada por el cruce de dos variables en este caso hogares e ingresos. Cuando las variables crecen en la misma proporción se dice que hay igualdad. Cuando las dos variables presentan comportamientos dispares la curva de Lorenz se aleja de la diagonal de la igualdad. El índice Gini se un cociente entre las frecuencias acumuladas de ambas variables y su valor puede ser de 0 a 1, donde 0 representa perfecta igualdad y 1 perfecta desigualdad.

El rango del índice Theil va de 0, perfecta igualdad, al logaritmo natural del número de observaciones la desigualdad perfecta que pocas veces excede el 1.

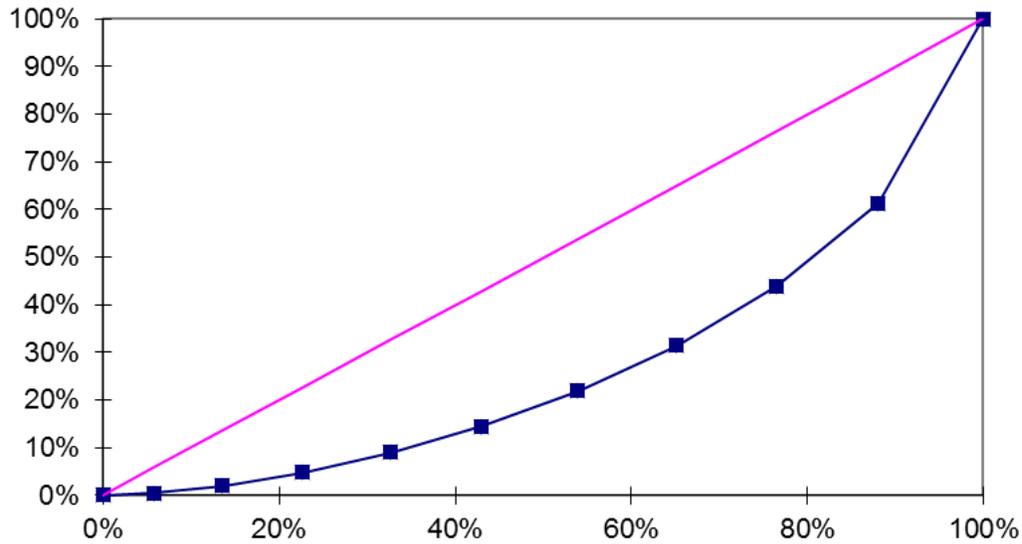


Figura 38 Ingreso total hogares urbanos. 2010.

Fuente: Elaboración propia con base en ENIGH 2010 de INEGI.

También es posible identificar las grandes asimetrías que se mantienen entre los ingresos de los hogares urbanos y los rurales en 2010. Por ejemplo en el decil I el ingreso urbano es 1.43 veces mayor que el ingreso rural. Mientras que en el decil X la relación es de 15.34 veces.

Es decir que mientras que el ingreso trimestral promedio de un hogar rural del primer decil era de \$,6,696.0 pesos, el del hogar urbano era de \$9,692.0, todo ello a pesos del 2008.

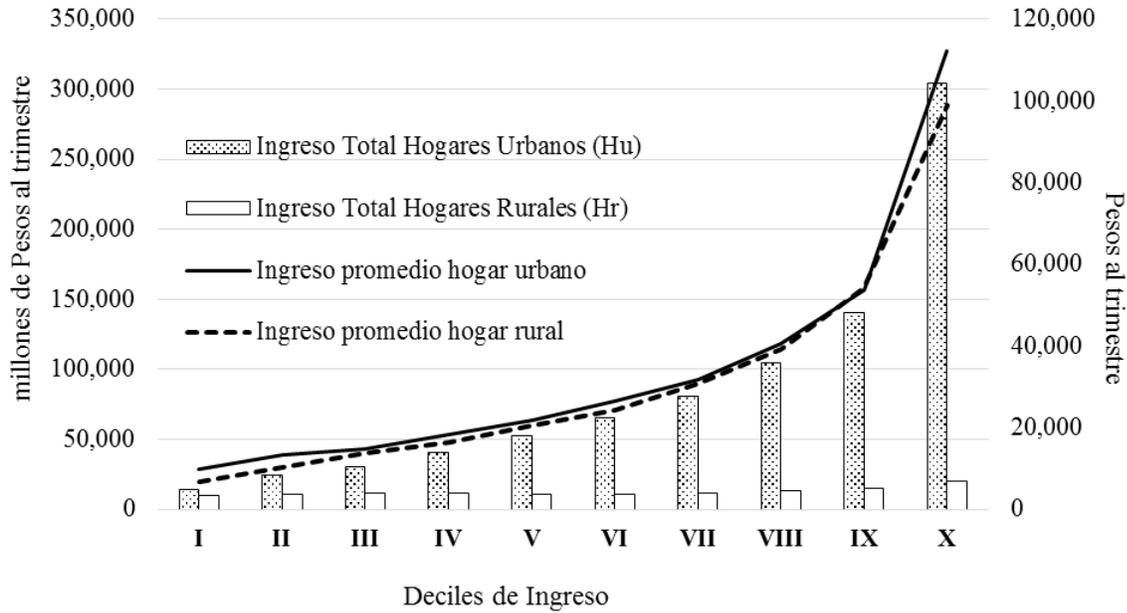


Figura 39 Ingreso promedio trimestral hogares urbanos y rurales en 2010. (Pesos del 2008)
Fuente: Elaboración propia con base en ENIGH 2010 de INEGI.

También se constata que los ingresos monetarios sin transferencias en el 2010 registraron una Curva de Lorenz como la que se aprecia en la siguiente figura con un índice de Gini de 0.43, un índice de concentración T de Theil o Redundancia del 16.95% y una Redundancia relativa del 2.27%

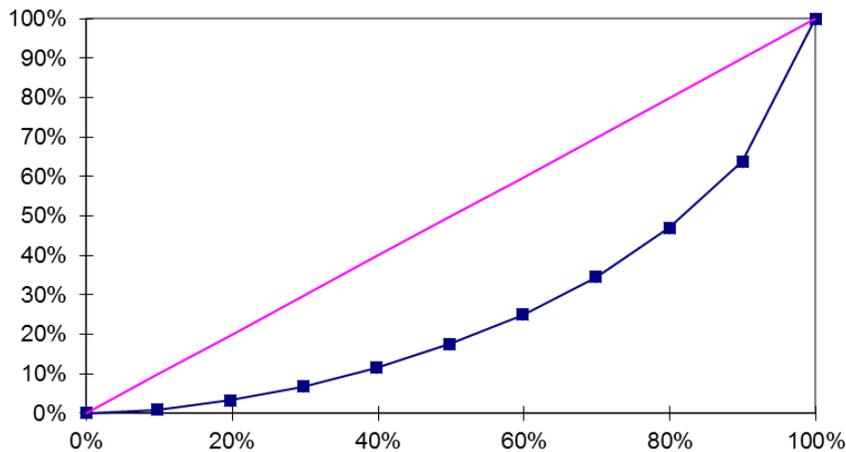


Figura 40 Distribución del Ingreso monetario sin transferencias. 2010.
Fuente: Elaboración propia con base en ENIGH 2010 de INEGI.

En cambio, los ingresos corrientes monetarios con transferencias registraron un índice de Gini del 0.415 menor a la anterior, con índices de concentración T de Theil o Redundancia del 15.57% y una Redundancia relativa del 2.09%.

Los valores del Gini antes y después de transferencias en el 2010 si disminuyen de 0.43 a 0.415, es un cambio menor, pero disminuyen, este cambio puede atribuirse a las transferencias. Significa una reducción de la desigualdad. Lo que quiere decir que las políticas públicas de redistribución del ingreso si están contribuyendo efectivamente a reducir la desigualdad del ingreso monetario en los hogares incluidos en la ENIGH 2010.

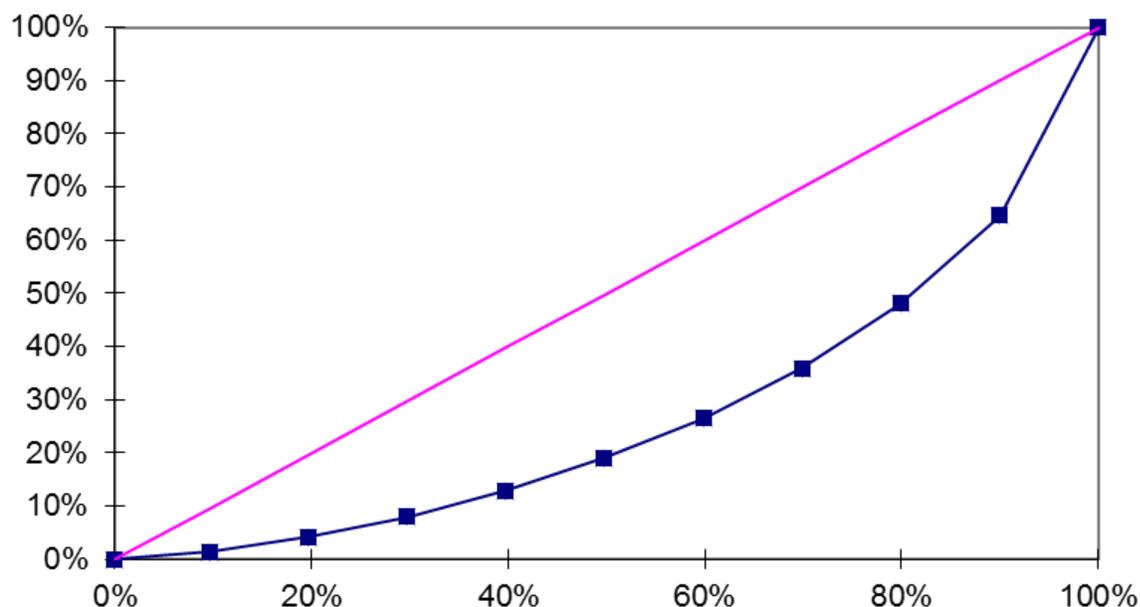


Figura 41 Distribución del ingreso monetario con transferencias. 2010.

Fuente: Elaboración propia con base en ENIGH 2010 de INEGI.

A continuación se abordarán las principales implicaciones sociales de la insistencia gubernamental por mantener un modelo de crecimiento económico especializado y orientado a sostener las variables macroeconómicas sin cambios, así como a sostener el modelo exportador primario a toda costa.

4.2.4. El costo social en México

A partir de las metodologías diseñadas por el Comité Técnico de la Medición de la Pobreza CTMP, de la Secretaría de Desarrollo Social, SEDESOL, para medir las tres Líneas de la Pobreza LP, Boltvinik (2010) precisa que dicha propuesta metodológica de medición enfrenta un problema de simetría, debido a que la Línea de la Pobreza Patrimonial LPP, la Línea de Pobreza de Capacidades LPC, y la Línea de Pobreza Alimentaria LPA, son mediciones truncas que no implican todo el ingreso corriente, sino solo una parte del ingreso monetario y, por lo tanto, únicamente atienden a seis necesidades de un conjunto mayor de necesidades humanas: alimento, vestido, vivienda, transporte público, salud y educación.

En función de estas ideas es que autores como Boltvinik proponen un cambio radical no solo en la conceptualización sino en la medición de la pobreza.

Con la aprobación de la Ley general de desarrollo social y su mandato de creación del CONEVAL para medir la pobreza, la pobreza urbana y rural en México, se avivó la discusión teórica y metodológica de la medición del fenómeno.

El cambio de enfoque metodológico, impulsado por el CONEVAL se orienta a la medición de las carencias de satisfactores y derechos humanos, considerados éstos como el conjunto de satisfactores o bienes primarios como lo expresaba Jeremy Bentham y más tarde Amartya Sen, que permiten al individuo el ejercicio de esos derechos.

En México se ha mostrado un repunte de la pobreza debido fundamentalmente a fenómenos vinculados a la escasez y carestía de los alimentos (CONEVAL, 2012), es decir, se incursiona en los amplios lares de la inseguridad alimentaria de las familias mexicanas. El alza de precios de los alimentos impacta de manera muy negativa al poder adquisitivo de obreros y asalariados en general a los primeros tres deciles de ingreso para quienes lo exiguo de sus ingresos los hace muy

frágiles o vulnerables ante la volatilidad de los precios en los mercados mundiales de granos, oleaginosas y otros commodities o productos genéricos.

Como se puede constatar en la siguiente figura, con los dos primeros indicadores: ingreso en el decil más rico, e ingreso en el decil más pobre, hay un resultado que se explica dialécticamente ya que a lo largo del periodo 2000-2010, según los datos disminuyó el porcentaje de ingreso en el decil más rico 38.71% en 2000 a 33.02% en 2010; mientras que se incrementó el ingreso total del decil I más pobre de 1.98% del total en 2000, a 2.43% en 2010. Hay congruencia con la disminución de la desigualdad en la distribución del ingreso reportada medida con el Coeficiente de Gini.

Otro análisis para verificar esos resultados es que la población urbana bajo la Línea de pobreza (LP) creció de manera acelerada durante la parte alta de la década, mientras que la población rural en la LP se redujo levemente en todo el periodo, aspectos que son consistentes con la reducción de la brechas de pobreza de tanto en 2.0 como en 1.25 dólares por día que reportó el gobierno de México al Banco Mundial.

En general, para el periodo 2000 a 2010 sí se aprecia mejoría en los indicadores de México, pero la magnitud del problema indica que la pobreza continua flagelando a amplios sectores de la sociedad mexicana, en especial a los hogares de los deciles de bajos ingresos, frente a lo cual, los hogares urbanos registran mayor desventaja que los hogares rurales que en ocasiones cuentan con dotación de recursos para generar sus propios alimentos.

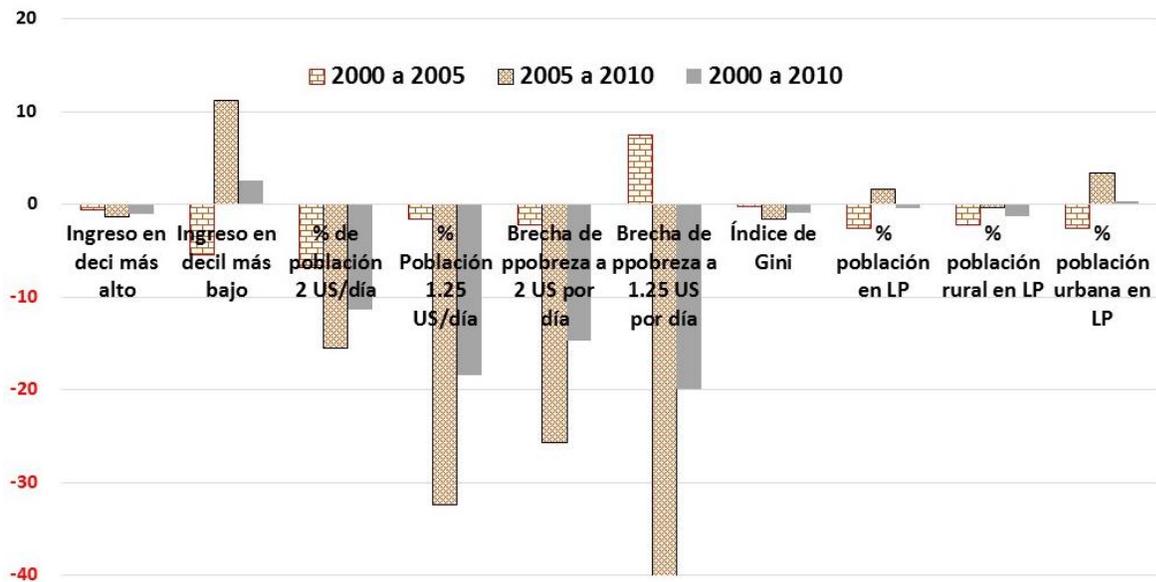


Figura 42 Tasa de crecimiento anual de los indicadores de pobreza 2000 a 2010 (%).
Fuente: Elaboración con base en Banco Mundial, 2013.

Amplios sectores poblacionales urbanos y rurales se encuentran en desempleo o con ingreso insuficiente para adquirir sus alimentos u otros satisfactores, por lo cual acaban por asimilarse a la economía informal, y en momentos extremos a engrosar las filas de las actividades ilícitas como el narcotráfico que inflige altos costos en la paz social y el desarrollo armónico de la sociedad en su conjunto.

Retomando el contexto del conjunto económico mexicano, la relación asimétrica con la economía norteamericana, y la orientación de la política económica hacia los mercados externos, se observa en la figura 43 que la tasa media de crecimiento del PIB tuvo comportamientos similares en México y USA de distinta intensidad, atribuible a tamaño y solidez de cada economía.

Es notable que la tasa media de crecimiento anual promedio del PIB per cápita en México se fue mayor a la USA. Sin embargo, México fue mucho más sensible a la crisis del 2008 y 2009, en donde la tasa media de crecimiento del PIB por persona cayó 20% en México y 3% en USA.

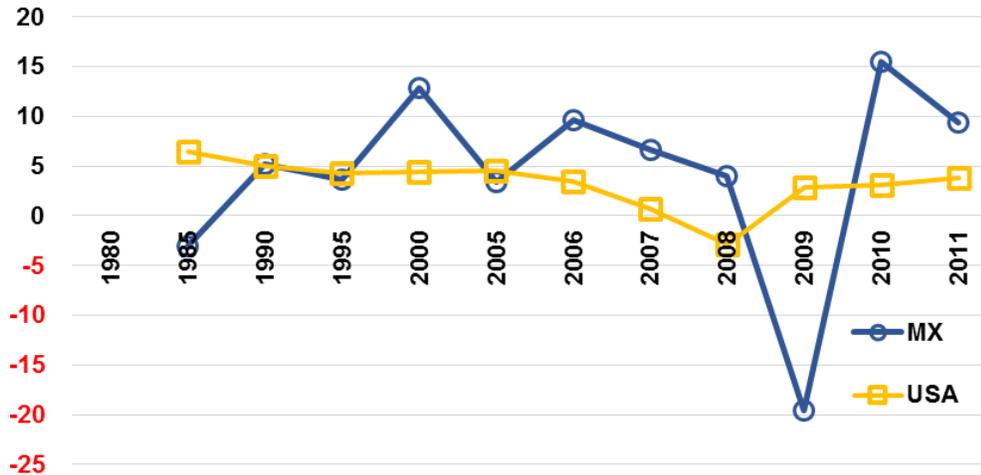


Figura 43 Tasa Media de crecimiento del PIB per cápita, México-USA: 1980-2011

Fuente: Elaboración con base en Banco Mundial, 2013.

Es necesario acentuar que el PIB per cápita de USA es 5 veces más grande que el PIB per cápita de México y mantiene tasas positivas de crecimiento mayores a las de México, por lo que se aprecia convergencia en los niveles de ingreso entre los ciudadanos de ambos países. (Ver figura 44).

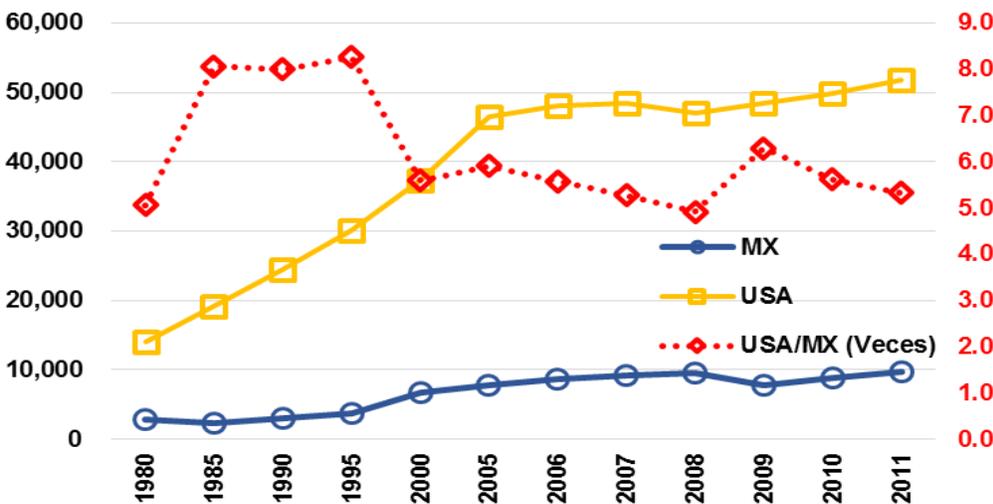


Figura 44 PIB per cápita en dólares corrientes México-USA: 1980-2011

Fuente: Elaboración con base en Banco Mundial, 2013.

4.2.5. Los costos para USA

¿Qué costos sociales y económicos representa este fenómeno para la economía de USA? Se estima que en 2012 había 121.6 millones de hogares en USA, de los cuales 103.9 millones, es decir el 85.5%, tenían estatus de seguridad alimentaria, otro 8.8% es decir 10.7 millones de hogares poseía un nivel de baja seguridad alimentaria y el 5.7% restante 7 millones de hogares se encontraban en situación muy baja de seguridad alimentaria (ERS, 2012).

Recordando que en ese país la seguridad alimentaria se mide una escala de cuatro rangos: muy baja seguridad, baja seguridad o inseguridad, seguridad moderada y seguridad alimentaria.

Al igual que la población mexicana, la población de USA también sufrió los efectos negativos de la crisis de la carestía alimentaria. Así como algunas personas escapan de las condiciones de pobreza, otros caen en ella. El Buró del Censo de ese país reconoce que cerca unas 13.5 millones de personas, 5.4 por ciento de la población, que no era pobre en 2009 cayó en pobreza entre 2009 y 2010. Desde luego este fenómeno tuvo como origen o fue efecto de la crisis económica y financiera de los años 2007 a 2009.

El Buró del Censo (2014) inició una consulta con un comité científico para analizar la mejor definición de la pobreza, estableciendo que si el ingreso total de una familia es menor que el umbral de esa familia, entonces esa familia y cada individuo de ella se consideran en situación de pobreza. Es importante hacer notar que en USA, a diferencia de México, los umbrales de la pobreza, o líneas de pobreza, no cambian geográficamente. Parten de la premisa de mercados perfectos con consumidores bien informados sin asimetrías de precios o información, como indica la teoría económica en boga.

La medición y diferenciación de la pobreza en los USA se hace con base en cuatro categorías, con los siguientes criterios: Estrato I: son las unidades censales con una tasa de pobreza menor al 13.8%. El estrato II incluye a aquellos con tasas de pobreza entre 13.8% a 19.9%. El estrato III contiene los índices de pobreza de 20.0 a 39.9%, y el estrato IV los índices de pobreza de 40% o mayores (Bishaw, 2011).

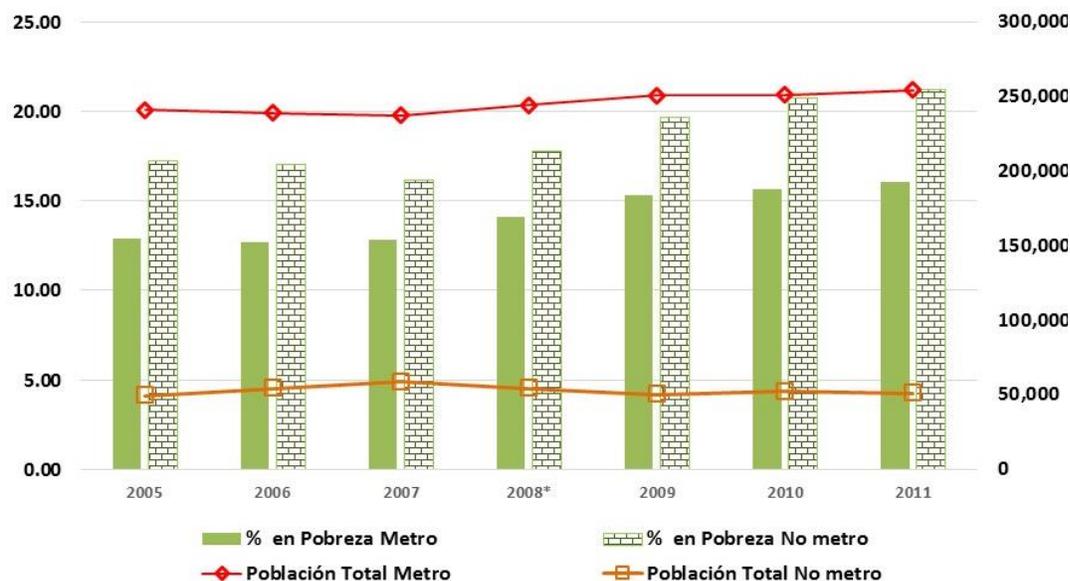


Figura 45 Población urbana y rural en Pobreza USA. 2005 a 2011. Miles y %.
Fuente: Elaboración propia con base en US Census Bureau 2013.

Para medir la pobreza en USA se aplica una encuesta mensual permanente en más de 61 mil hogares, con base en sus resultados se ha identificado que hay población que tiene una pobreza transitoria y otra más permanente, ambas las miden y las evalúan. Según Bishaw (2013), en el periodo 2000 y 2012 la pobreza creció de un 12.2% a un 15.9%, mientras que el número de personas en tal situación pasó de 33.3 millones a 48.8 millones de personas.

En la figura 46 se muestra la evolución de la seguridad alimentaria en USA. Es evidente el impacto de la crisis del 2006-2008 de carestía de alimentos y crisis financiera en el porcentaje de la población que cayó en condiciones de muy baja y baja seguridad alimentaria o inseguridad alimentaria en ese país.

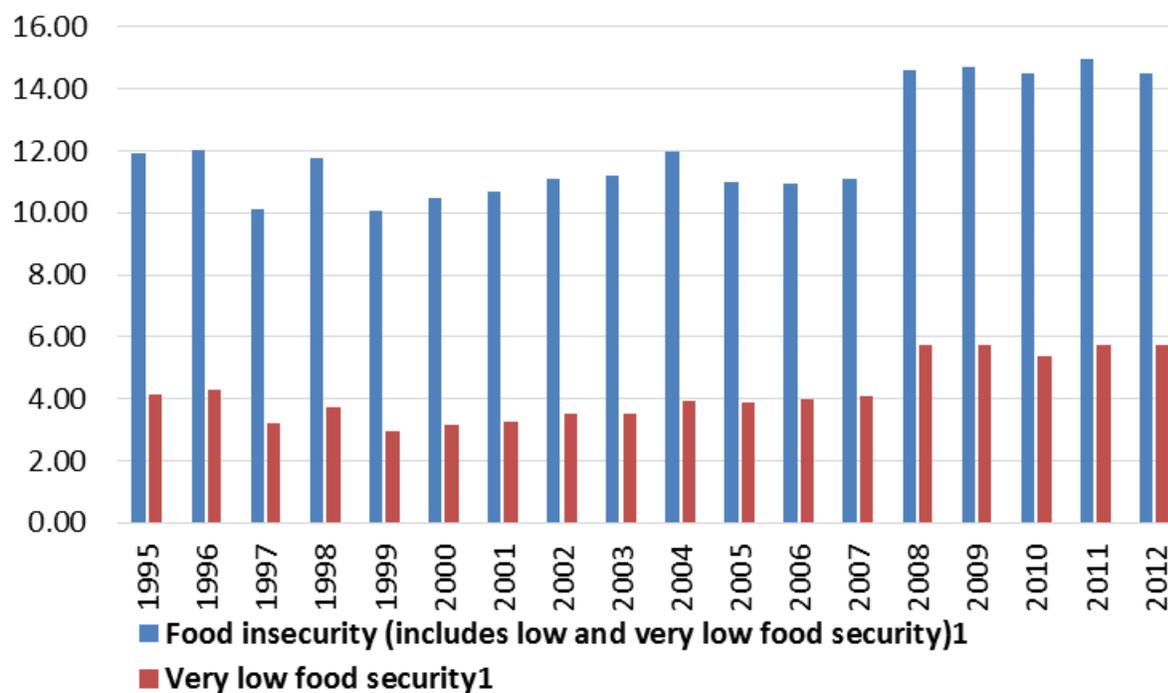


Figura 46 La inseguridad alimentaria en USA. Población total y %. 1995-2012

Fuente: Elaboración propia con base en ERS 2012.

El flagelo de la pobreza afecta en mayor o menor medida, en zonas urbanas y rurales que es necesario medir. Por ejemplo el ERS plantea que en 2012 hay 17 millones 632 mil hogares en condiciones de lo que esta agencia denomina inseguridad alimentaria. Esta fuente señala que en las principales ciudades hay 5 millones 745 mil hogares, es decir el 16.9% de ese universo, que en 2012 padeció hambre.

En el caso de las ciudades medias, 6 millones 401 mil de sus habitantes, el 12.7% habita en ciudades secundarias; y en zonas no metropolitanas, 3 millones 117 mil personas, es decir el 15.5% del total tiene inseguridad alimentaria de acuerdo al ERS.

4.3. DISCUSIÓN

No obstante las diferencias metodológicas y de enfoques planteados, bajo las dos orientaciones de medición, sea por líneas de pobreza o por la medición de carencias, se llega a resultados similares en México en los ejercicios de medición de la privación de los satisfactores alimentarios.

Por lo anterior, tanto en México como en los USA la población en situación de pobreza ascendió. En México cubrió al 46.2% en 2010, 52 millones de mexicanos. En el 2008 y derivado de la crisis de los alimentos, cayeron en pobreza 3.2 millones de personas, y como lo señaló el (CONEVAL, 2010), el número promedio de carencias de la población en pobreza disminuyó ligeramente de 2.7 a 2.5 millones, la pobreza extrema (que es la pobreza alimentaria) no aumentó significativamente.

El Informe de medición de la pobreza 2010 del CONEVAL explica que el poder adquisitivo de los ingresos laborales (ingreso monetario) de las familias mexicanas se redujo por el alza de precios alimentarios y por la crisis de costos de la crisis financiera y su alto costo social clausurando puestos de trabajo. Debido a este fenómeno creció a 8.8 millones de personas rurales y a 19.2 millones de personas urbanas con la carencia de acceso alimentario.

Así, una de las dimensiones de la seguridad alimentaria definidas por la FAO, como es el acceso en todo momento a alimento suficiente para llevar una vida activa y sana, sufrió condiciones de incremento en su privación. (Ver Cuadro 39).

Cuadro 39 Seguridad alimentaria ante crisis 2007–2010 México - USA

País Variable medición	2007	2008	2010	% Variación
MX Millones de personas con carencia alimentaria	19.6 ^e	23.8	28.0	15.00
USA personas con baja seguridad alimentaria (%)	11.11	14.59	18.07 ^e	23.85
USA personas con muy baja seguridad alimentaria (%)	4.06	5.72		29.02

Fuente: Elaboración propia con base en US Census Bureau y CONEVAL. (e) estimación propia.

Con sus efectos consecuentes en la estabilidad de los inventarios, la insuficiencia de las cantidades y la reducción de variedad en los alimentos disponibles, en el cuadro 39 se observa que el impacto de la crisis de precios de los alimentos fue mayor en los USA 23.8% y 29.0%, que en México 15.0%, de cualquier modo en ambos países impactó gravemente.

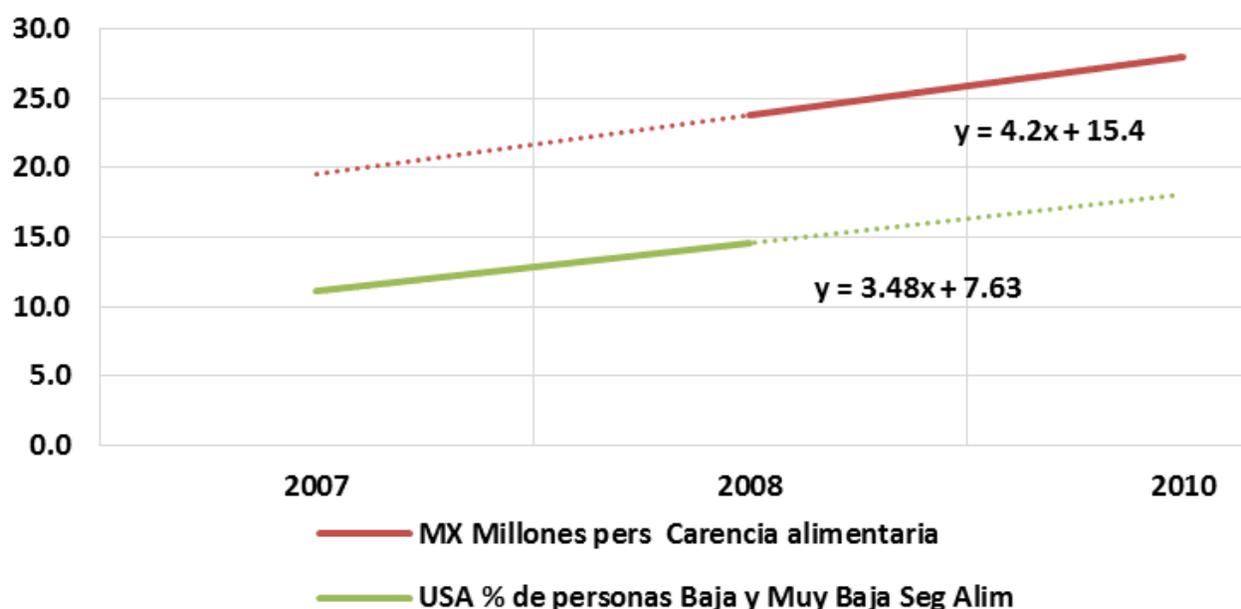


Figura 47 Seguridad alimentaria y crisis del 2007–2009 en México y USA.

Fuente: Elaboración propia con base en US Census Bureau y CONEVAL.

En el caso de los USA, el programa estrella de su política social está contenido en el marco de la Farm Bill, el Food Stamp/Supplemental Nutrition Assistance Program Benefits (SNAP), en el 2010 atendió el 9.3% de los 114.2 millones de hogares norteamericanos. Empero, la respuesta gubernamental de ambos países ha consistido en medidas de políticas pro-cíclicas cuya implementación incrementan y agudizan el problema, en vez de solucionarlo.

De este análisis también destaca el hecho que USA, pese a ser la potencia económica y militar número uno del mundo, enfrenta problemas de lacerante pobreza en su población, pues como lo señala el Informe del Census Bureau “en 2012 el número de pobres asciende a 48.8 millones de personas (Bishaw, 2013).

Como se observa en la figura 48 la superficie productora de cereales por habitante cae inexorablemente, por lo que el desafío alimentario en ambas naciones implica esfuerzos para incrementar los rendimientos tecnológicos de la producción agroalimentaria.

Para el caso de México se reduce el 1.42% anual y para USA disminuye 0.61% anual. Lo que implica que los rendimientos en ambos países deberían crecer por lo menos a esas velocidades y tasas por periodos, para sostener los niveles actuales de consumo que ya de por sí presentan déficit de cobertura de atención y accesos a la población, situación que demográficamente parece imposible en las próximas décadas, por lo cual el reto es de índole tecnológica y productiva, en dónde la intervención del Estado se oriente al fortalecimiento con inversión del gobierno en ambas áreas del desarrollo: en la ciencia y en la tecnología.

Como se ha visto, se puede tener los mejores niveles educativos de las personas, que la teoría neoclásica denomina capital humano, pero si no existe la mejoría técnica y tecnológica necesaria, será muy difícil romper los actuales límites de la productividad de los factores productivos.

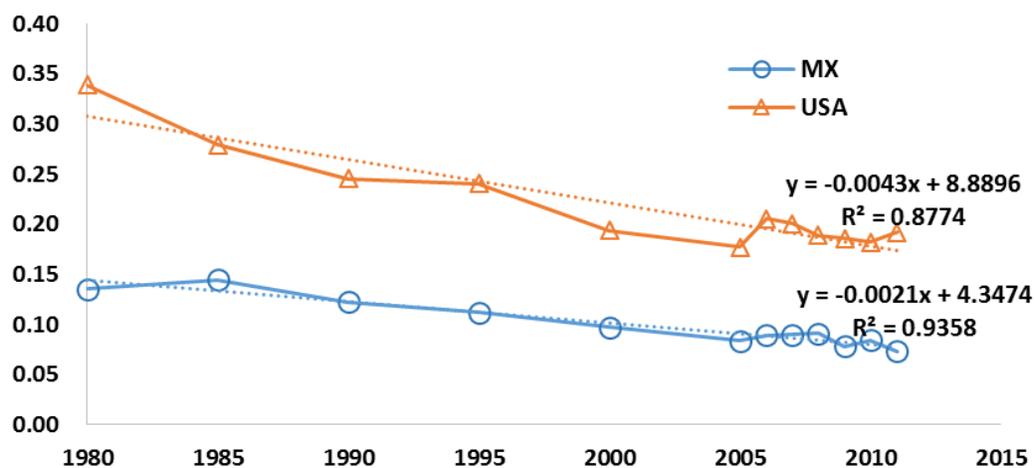


Figura 48 Superficie productora de cereales por habitante: 1980 2010.

Fuente: Elaboración propia con base en World Bank (2013).

4.4. CONCLUSIONES

Una primera y gran conclusión es que el conjunto de atributos que caracteriza a las intervenciones del Estado en el campo mexicano padecen de gran ineficiencia e ineficacia, son meramente de carácter gubernamental porque no toman en cuenta a los sectores sociales que participan de la producción agroalimentaria. Las políticas no obedecen a las nuevas fuerzas y dimensiones del entorno global, por lo tanto debe modificarse la raíz y derivaciones de la matriz de las políticas públicas hacia el sector rural y agropecuario.

El campo mexicano podría atender la demanda industrial de productos básicos y estratégicos, si adopta criterios de aprovechamiento de las oportunidades productivas con posibilidad de capitalización e ingreso; de fomentar el uso eficiente de los recursos naturales acorde a condiciones agroecológicas, la disponibilidad de agua y de otros recursos para la producción;

Puede estimular una producción alimentaria aprovechando productos que posean alto potencial generador de empleo local; y que a la vez estimulen cambios necesarios en el uso del suelo, con las mejores prácticas agrícolas, cuando existan niveles altos de erosión o impacto negativo sobre los ecosistemas; adoptar tecnologías que conserven y mejoren la productividad de las tierras, la biodiversidad y los servicios ambientales, sin generar dependencia del exterior, para estar en sintonía con los planteamientos del Comité de Seguridad Alimentaria.

Para lograr y mantener una seguridad y soberanía alimentaria, México puede sostener políticas de incremento de la producción y la productividad en regiones con limitantes naturales para producir lo tradicional, pero con ventajas comparativas específicas que justifiquen la producción bajo condiciones controladas.

Por eso parte de la solución estaría en el fomento de la producción con oportunidades de generar y ahorrar divisas, dando prioridad al abastecimiento nacional de productos considerados estratégicos; y diversificar la base productiva con prácticas sustentables de las culturas tradicionales.

La LDRS de México si permite y obliga al Estado mexicano a aportar recursos que deben complementarse con aportaciones estatales y municipales para compartir riesgos de reconversión productiva así como, la inversión para capitalizar.

Es importante recuperar y fortalecer esquemas de concurrencia de apoyos federales, estatales y municipales con los privados, y otros adicionales requeridos por los productores rurales para culminar exitosamente proyectos y programas de fomento productivo, especiales o de contingencia, para corregir posibles déficit de los productos básicos y estratégicos destinados a satisfacer las necesidades nacionales y el apoyo para inversiones, obras o tareas que sean necesarias para incrementar la productividad del sector rural y los servicios ambientales.

Dadas las dificultades para cumplir abatir l obesidad, la diabetes, la desnutrición infantil, con las estrategias y programas de seguridad y soberanía alimentaria y nutricional vigentes de hace décadas, el gobierno debe fortalecer sus apoyos a través de la Banca de desarrollo, con mecanismos que complementen los programas de financiamiento al sector con volúmenes crecientes de crédito productivo colocados a tasas de interés claramente subsidiadas y preferentes para la banca de desarrollo y las organizaciones de productores y habitantes rurales que desean incrementar la producción y productividad.

La seguridad y la soberanía alimentaria nacional requieren de una verdadera implementación de los nueve sistemas y los seis servicios previstos en la LDRS. Ya que ahí se establecen medidas para el abasto de alimentos y productos básicos y estratégicos a la población, promoviendo su acceso a los grupos sociales menos favorecidos y dando prioridad a la producción nacional.

Como se vio, la Ley señala productos y alimentos básicos y estratégicos al maíz, caña de azúcar, frijol, trigo, arroz, sorgo, café, huevo, leche, carne de bovinos, porcinos, aves y pescados, además de las aprobadas por la Comisión intersecretarial para el desarrollo rural sustentable, que actualmente ya son más de 50 sistemas producto agrícolas más los pecuarios, éstos podrían coadyuvar a la colocación y expansión de figuras asociativas para el crédito agroalimentario.

El gobierno debe identificar la demanda interna de consumo de productos básicos y estratégicos, y a partir de ello, conducir los programas del sector para cubrir la demanda y determinar los posibles excedentes para exportación, así como las necesidades de importación; identificar los factores de riesgo asociados con los alimentos, para la elaboración de diagnósticos que permitan establecer acciones en campo o comerciales para asegurar el abasto.

Otra responsabilidad básica para el gobierno mexicano será definir las acciones necesarias de capacitación y asistencia técnica, e impulso de proyectos de investigación en las cadenas alimentarias; impulsando acciones que mejoren y certifiquen las diversas calidades alimenticias y desarrollen una promoción comercial capaz de promover el consumo saludable de alimentos en sintonía con los preceptos de la Soberanía alimentaria que la propia ONU ha asumido, ello requiere un nuevo modelo de extensionismo que acompañe al productor a lo largo de todas las actividades de la producción agroalimentaria.

Por otra parte, el Estado nación, en la concepción del Estado Keynesiano Benefactor, enfrenta enormes dificultades para operar los instrumentos económicos necesarios para reducir de manera satisfactoria la desigualdad de la distribución del ingreso y la asimetría en la seguridad alimentaria, sea por la línea de pobreza o por el enfoque multidimensional de carencias de acceso a los alimentos.

Como se observa en la figura 49 México mantiene un coeficiente de Gini más alto que los USA, y ya es posible distinguir una tendencia convergente entre ambas naciones, en donde el

Gini del país vecino muestra un incremento importante y la mexicana una tendencia a la baja sin lograr aún el nivel de 1984, en los USA la desigualdad aumenta de manera constante, pero como se ha demostrado se tiene que formular una nueva priorización de las acciones del gobierno a efecto de ser respaldadas con recursos públicos.

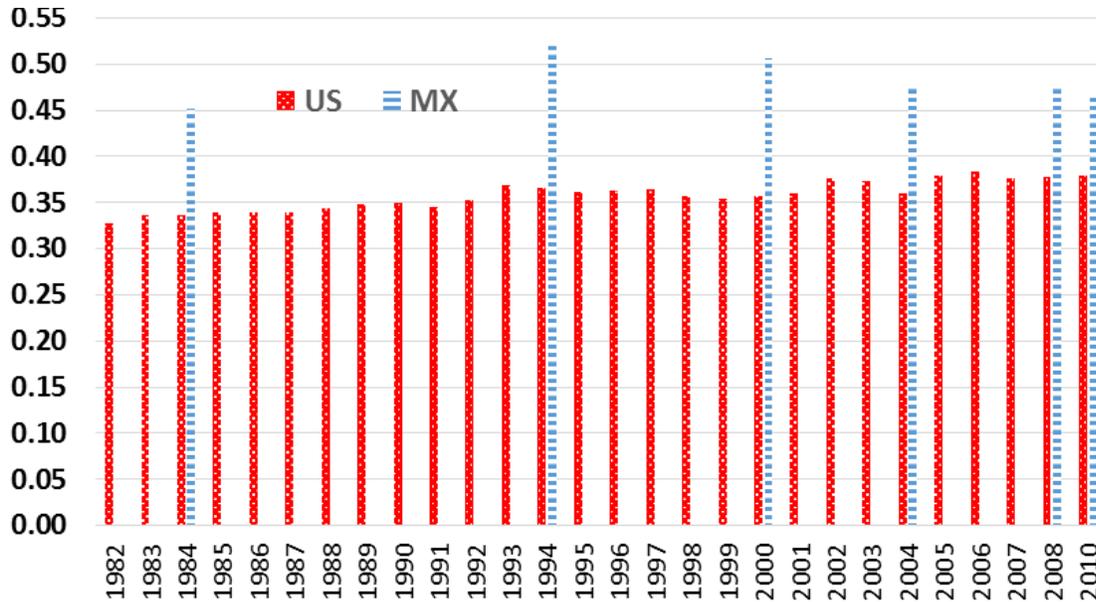


Figura 49 Evolución del Coeficiente de Gini México-USA. 2000 2010.

Fuente: OECD Stat. 2013.

Por otra parte, la evolución de la pobreza de ingreso relativo, indicador elaborado por la OCDE, indica el porcentaje de la población que se encuentra por debajo de la mediana del ingreso, En México es mayor la población en estas condiciones que la población norteamericana en condiciones de pobreza relativa, como se aprecia en la figura 50, por lo que es necesario fortalecer los mecanismo redistributivos del ingreso de los hogares, no se trata de imponer nuevos impuestos a la gran base trabajadora, sino de aplicar medidas redistributivas a los grandes capitales que operan en México con excelentes utilidades en la Bolsa Mexicana de Valores..

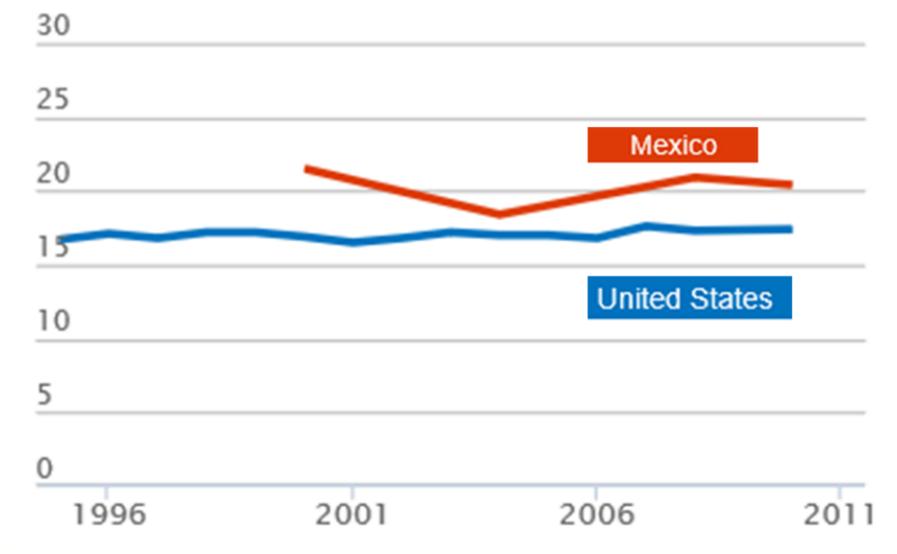


Figura 50 Pobreza de Ingreso Relativo. México-USA: 2000–2010 (%)
 Fuente: OECD Stat. 2013.

La desigualdad y la concentración del ingreso en la economía mexicana, son graves problemas, superan las brechas entre los deciles 1 y el 10 de ingreso de la economía estadounidense, ver la siguiente figura. En México el decil de más altos ingresos tiene 25 veces más ingreso que el decil de menores ingresos en 2010. En cambio, en USA la relación es solo de 11 veces. (Ver figura 50).

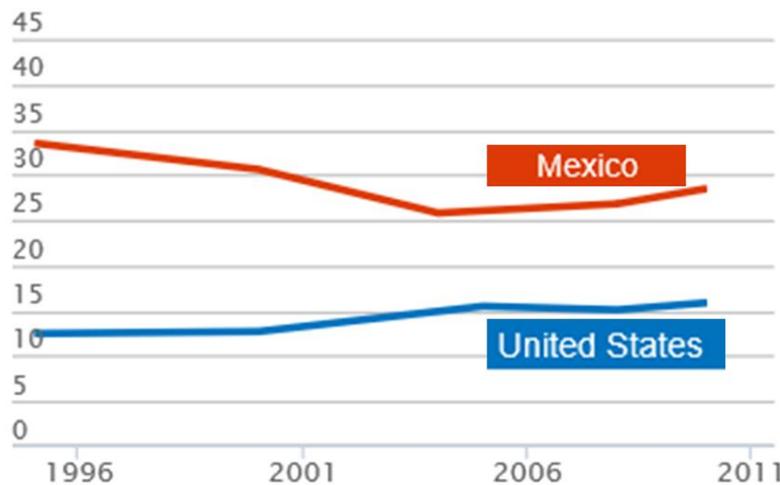


Figura 51 Brecha entre deciles de I y X en México y USA: 1996–2010 (%)

Fuente: OECD Stat. 2013.

No obstante ello, en los USA hay una tendencia sostenida de incremento de la brecha entre ambos deciles de ingreso, lo que habla de un proceso de concentración más fuerte y más vigoroso que la capacidad redistributiva, situación que debe llamar la atención de los diseñadores de las políticas de ese país. En el caso mexicano esta tendencia de incremento de la brecha se recupera a partir del 2004, mostrando también una tendencia sostenida de incremento de la concentración del ingreso en los deciles más altos de ingreso.

Lo anterior obliga a cambios en el sentido, propósitos e intensidades de los instrumentos de las políticas implementadas por el gobierno, hacia políticas que estimulen un crecimiento económico con mayores efectos de inclusión y equidad social.

Resulta indispensable adoptar medidas más efectivas de distribución del ingreso. Fortalecer las medidas redistributivas de aplicación generalizada, y erradicar las medidas orientadas a contener o reducir incluso el gasto público.

Por ello es necesario incrementar los márgenes, ahora muy estrechos, de manejo de las tasas de interés (costo del dinero), la tasa de cambio peso dólar, que debe eliminarse la sobrevaluación del peso mexicano para eliminar las distorsiones de tipo macroeconómico.

Otro hecho es que mientras la gestión de los recursos de financiamiento, opera con criterios de tipo exponencial y creciente, los factores productivos, tierra y recursos naturales, mano de obra, y la capacidad de incrementar los rendimientos por unidad de superficie o por metro cúbico de agua, se enfrentan a las restricciones propias de la Ley de los límites, mantienen comportamientos de tipo logarítmico, los incrementos marginales de rendimientos productivos serán siempre menores a los crecimientos marginales de los costos, por lo que cada vez más será más costoso producir alimentos.

Los recursos-alimento son cada día más escasos, por lo tanto sus costos son más elevados y, ante ello, la población requiere del ingreso monetario suficiente para acceder a los alimentos o bien generar “arreglos institucionales”, como lo señaló Amartya Sen (1985), para que la población sea capaz de producir con sus recursos sus propios alimentos.

Ambos países, ya sea en México a través del programa Oportunidades después Próspera y los Programas alimentarios incorporados a la Estrategia de la Cruzada Nacional contra el Hambre; o en los USA, con el Food Stamp Program, los gobiernos nacionales se enfrentan a un número creciente de personas que “caen” en condiciones de vulnerabilidad económica en la que sus ingresos no son suficientes para la adquisición de alimentos, impidiéndoles elegir su vida en un acto de ejercicio de la libertad como lo han señalado investigadores sociales como Sen (1999) y Townsend (1962), entre otros.

Finalmente, subsiste la tarea para ambos gobiernos de producir más alimentos de manera más eficiente, es decir, con mayor productividad y menor desperdicio de recursos. Necesariamente esta producción agroalimentaria debe ser sostenible en el tiempo y debe ser incluyente, por lo que las fórmulas más adecuadas para su solución pasan por las decisiones en el seno de los territorios, con políticas desde los territorios y no con políticas para los territorios.

Mientras que el debate teórico de la conceptualización, medición y evaluación multidimensional de la pobreza continúa en la búsqueda y construcción de mejores modos de interpretar y explicar para transformar la compleja dinámica social y económica, los actores sociales y gubernamentales tienen que realizar una toma de decisiones frente a la dinámica de los mercados globales.

V. REFLEXIONES Y PERSPECTIVAS

La primera gran reflexión derivada de los resultados y conclusiones obtenidas en este trabajo es que a partir de la crisis del petróleo en 1973, los centros financieros decidieron impulsar el libre mercado, se requirió de transformar el papel del Estado, abandonando drásticamente y paulatinamente los principios y criterios del Estado del bienestar. Iniciando así la conformación de un mercado mundial primero, y del mercado global después. Al Mercado común europeo, se respondió con el área del TLCAN. México fue integrado solo parcialmente a los beneficios, ejemplo de ello es que a más de 20 años de su firma aún no hay un acuerdo migratorio para los millones de jornaleros mexicanos que trabajan en carácter de *ilegales* en Estados Unidos y Canadá.

El papel del Estado, de productor y garante del desarrollo nacional, se transformó para ser él mismo el principal promotor del mercado regional primero, y finalmente del mercado global.

En los últimos 20 años se ha fortalecido el flujo del comercio entre México y Estados Unidos si bien han crecido en los últimos 20 años y reportan grandes flujos de mercancías y de divisas, no dejan de ser relaciones caracterizadas por una gran asimetría y desigualdad en el sector agropecuario. Dadas las condiciones de asimetría entre la economía y sus socios comerciales del norte, México es un importador neto de cereales, base alimentaria de las principales cadenas agroalimentarias, como el maíz tortilla, maíz-carne, maíz-huevo, maíz-carne de pollo, maíz-jarabe-industria alimentaria. Mientras que en la parte industrial, México se ha convertido en una gran maquiladora de armado de piezas elaboradas a muy bajo costo en la economía China, y que es re-exportada a los consumidores de los socios comerciales del norte.

El Estado norteamericano no se deshizo de todos sus instrumentos del Estado del bienestar, como lo ha hecho México, mantiene y preserva para sí los instrumentos para una redistribución efectiva del ingreso. El Estado mexicano si abandonó, desincorporó y entregó a empresarios privados, a los particulares nacionales y extranjeros, la gestión de funciones otrora reservadas exclusivamente al Estado.

Por ello Estados Unidos, si desarrolló y cuenta con mayor y mejor capacidad de respuesta económica para atender los muy graves problemas sociales de pobreza e inseguridad alimentaria, derivados de la implantación de una forma de producción cada vez más concentrada y monopólica, mientras que México perdió y no cuenta hoy con esa capacidad para resolver de manera eficaz y eficiente los efectos expansivos de la pobreza y la inseguridad alimentaria.

México enfrenta actualmente nuevos escenarios geopolíticos y geoeconómicos, no son las mismas que logró pactar en 1994 y 1995, dónde es notable que el desempleo y la pobreza, no deseadas, son resultado de las políticas adoptadas por el gobierno mexicano.

Los indicadores de pobreza y de falta de acceso al cumplimiento de los derechos humanos como la alimentación, generan fuerte presión social que encuentra válvulas de escape en la migración y en la economía informal e incluso en el desarrollo de actividades ilícitas.

Dada la transformación del Estado mexicano, del Estado productor al promotor, al Estado aliado y facilitador con fase neo-extractivista, posterior a la fase neoliberal de entrega y privatización de los sectores económicos a los agentes empresariales más poderosos del mercado, enfrenta el *reto de rediseñar una nueva matriz de políticas hacia el sector agropecuario y rural*.

Dada la naturaleza y dinámica de los factores externos e internos que determinan la políticas de respuesta de México, requiere *desdoblar una nueva Matriz de y para la Política Rural y Agropecuaria de base territorial-local*, es decir, que parta desde el territorio de los localidades,

ejidos y comunidades de los municipios mexicanos, único orden público y de gobierno capaz de ofrecer soluciones viables y objetivas para la solución dialogada y acordada de políticas a seguir.

El modelo general adoptado por el Estado mexicano, y operado por el gobierno durante los últimos 30 años estimuló y privilegió al sector empresarial de un modelo urbano industrial y de servicios, y sostiene una agricultura empresarial exportadora. El conjunto de políticas adoptado mantiene la tasa de paridad cambiaria con un peso mexicano sobrevaluado que no estimula las respuestas productivas del sector agropecuario y mantiene altas tasas de interés, a la vez de mantener deprimido los precios del trabajo y de los alimentos, estas claves del modelo deben ser objeto de una evaluación y ajustes permanentes con la idea de generar mayor cantidad de empleo e ingresos, y favorecer la inversión pública.

Debe entenderse que la nueva dinámica del capitalismo mundial, se mueve sobre redes de decisión complejas y operativas, que incrementan su efectividad por su carácter de red. Es decir, las redes son entidades de naturaleza no jerárquica, son más horizontalizadas y con esquemas de decisión menos centralizados y más desconcentrados, más democráticas en el proceso de toma de decisiones, por ello es parte del reto del Estado y del gobierno abrir cauces a la participación ciudadana.

El modelo también finca su carácter y lógica en mantener bajas las tasas de inflación, esto en escenarios de muy altas tasas de desempleo estructural extensivo y profundo. La mano de obra liberada de las áreas de menor rentabilidad y productividad ubicadas en las zonas rurales, se expulsan sistemáticamente hacia las zonas de actividad y concentración urbana, industrial y de servicios, descapitalizando crónicamente a las zonas rurales y agro-productoras, pero además cayendo en el desempleo estructural ya que la economía mexicana no ha logrado generar 1.2 millones de empleos anuales.

En el sector agropecuario, los beneficiarios son los empresarios. Dentro del conjunto del empresariado, solo han sido los grandes consorcios y corporativos nacionales, transnacionales y las multinacionales, los que han resultado ampliamente favorecidos.

Se destacan, por ejemplo, los vínculos entre las políticas gubernamentales macroeconómicas y sus posibles efectos sobre las principales variables económicas y productivas del sector agropecuario no son favorables a éste.

La política cambiaria ha mantenido un peso sobrevaluado, acompañado de la máxima apertura comercial lograda entre el 2000 y el 2012, la orientación del gasto público hacia el sector enfatiza en gasto corriente de tipo privado y no beneficia la formación de capital fijo, es decir no se invierte en bienes públicos que elevarían la rentabilidad sistémica del sector y no solamente la de una unidad empresarial.

Mientras no se logre reducir el costo porcentual promedio del capital de inversión para los empresarios nacionales, medianos y pequeños, así como a los agricultores y campesinos, se mantendrá la inviabilidad productiva, pero la banca internacional en México, continuará obteniendo grandes dividendos de operación.

Con las reflexiones anteriores es importante ofrecer algunas perspectivas de políticas públicas para sugerir con el objetivo de dar a la mayoría de las unidades de producción del país la viabilidad económica, en un marco de equidad e inclusión social y de sustentabilidad ambiental.

- ✓ Asignación y ejecución descentralizada en estados y municipios, de los recursos públicos presupuestales en una sola ventanilla de atención;
- ✓ Fortalecer los mecanismos de planeación participativa con la construcción de un sujeto social territorial, que fortalezca la ciudadanía rural en y desde los territorios locales;
- ✓ El gasto rural debe operar a través de un fondo o bolsa de recursos federales, de asignación, ejecución y supervisión local y estatal de carácter ciudadano y civil,

orientado a la dotación, mantenimiento y fortalecimiento de bienes públicos de acceso general;

- ✓ El conjunto de actividades económicas del sector requieren de recursos operados a través de Fondos estructurales para el desarrollo rural, con apoyos para la gestión y administración del riesgo, y esto incluye los recursos de apoyo a la adquisición del seguros agrícola, pecuario y forestal, en contra de los cuatro tipos clásicos de riesgos: meteorológicos, biológicos, de mercado y legales.
- ✓ Dada la heterogeneidad productiva, y la necesidad de articulación económica en los territorios locales, se cristaliza la necesidad de contar o generar la disponibilidad de elementos de diseño y gestión de estrategias amplias para lograr articulación económica que pueden tener la forma de Fideicomisos y Fondos estructurales para la agregación de valor, encadenamiento, articulación, y agrupación o clusterización económica local y regional productiva, pueden ser cadenas o clústeres dependiendo de las necesidades;
- ✓ Es necesario estimular la creación y puesta en marcha de un Sistema de buenas prácticas agrícolas, ganaderas, pesqueras y forestales, que aplique y respete el uso normativo de sustancias tóxicas y residuos peligrosos;
- ✓ La seguridad alimentaria debe ser considerada como una estrategia activa para fortalecer la soberanía alimentaria para lo cual es necesario las medidas para diseñar e implementar un sistema nacional de reservas físicas de granos y oleaginosas;
- ✓ Sin duda las Alianzas público - privado y social, orientada a equidad, inclusión y sustentabilidad, deben ser fomentadas y fortalecidas pero siempre atendiendo un marco nacional de planeación;

- ✓ También es de concluirse que México dispone de instrumentos muy valiosos en su marco legal, por ello es necesario avanzar en la puesta en marcha de todos los sistemas, servicios, fondos, programas e instancias de participación ciudadana previstos por el marco legal del sector, como es la Ley de desarrollo rural sustentable.
- ✓ Sin alineación no habrá avance en la dirección del crecimiento desarrollo que México requiere. Por ello es necesaria la alineación supervisada de las políticas macroeconómicas hacia la capitalización del sector rural.
- ✓ Finalmente se comparte la reflexión de que los procesos de reterritorialización o reconfiguración económica y social de los territorios presentan un alto dinamismo de cambio por lo que el diseño, implementación y ejecución de las políticas deben tener un enfoque territorial en donde lo urbano y lo rural son parte de una unidad de intervención social.

_____ o _____

LITERATURA CITADA

- AASAALC. (2013). Asamblea de la Alianza por la Soberanía Alimentaria de América Latina y el Caribe. Declaración de la I Asamblea de la Alianza por la Soberanía Alimentaria de América Latina y el Caribe 5 y 6 de agosto de 2013, Bogotá, Colombia, Consultado en sitio de internet <http://alianzasoberaniaalimentaria.org/>
- Abergel, Elisabeth. (2010). Climate-ready Crops and Bio-capitalism: Towards a New Food Regime? *International Journal of Society of Agricultural & Food*, Vol. 18, No. 3, pp. 260–274
- Alaminos, Antonio. (2006). El Estado protector: globalización y exclusión social. *Papeles del Este*, 12 (2006). PP. 1-29.
- Ángel, Amy. (2004a). “Identificando las ventajas comparativas en la agricultura”, *Boletín Económico y Social* No. 220, FUSADES, marzo 2004, pp. 5-7.
- Ángel, Amy. (2004b). “La comercialización e información en los mercados agropecuarios,” FUSADES, *Boletín Económico y Social* no. 221, abril 2004.
- Ángel, Amy. (2004c). “Sobre tratados y tratamientos: Más allá del acceso arancelario”, *Revista Puentes Entre el Comercio y el Desarrollo Sostenible*. Vol. V, No. 2, Marzo-Abril 2004. Heredia, Costa Rica.
- Anne O. Krueger, Maurice Schiff y Alberto Valdés. (1988) “Agricultural Incentives in Developing Countries: Measuring the Effect of Sectorial and Economy-wide Policies”, *The World Bank Economic Review*, vol. 2, No. 3, September de 1988, page. 266. Ver también el resumen de estos resultados y desarrollos posteriores de

- algunos de estos temas en: Maurice Schiff y Alberto Valdés, *The Plundering of Agriculture in Developing Countries*, Banco Mundial, Washington, D.C., 1992.
- Arias, Joaquín. Et. Al. Capítulo "Contexto sectorial". (2013). En FAO-IICA-CEPAL: (2013). *Perspectivas de la agricultura y del desarrollo rural en las Américas: una mirada hacia América Latina y el Caribe*. 2014. San José de Costa Rica. 2013. 209 pp.
- Auditoría Superior de la Federación. (2010). Informe de resultados de auditorías la Cuenta Pública 2010. Auditoría de Desempeño: 10-1-06HAN-07-0064 GB-066 http://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2010i/Grupos/Gobierno/2010_0064.pdf
- Avelás Nunes, Antonio José; Suárez, Eduardo L. (traductor); Salazar, Graciela (traductor). (1990). *Industrialización y desarrollo: la economía política del modelo brasileño de desarrollo*. 1ª ed. México, D.F. Fondo de Cultura Económica, 1990. 628 p
- Avendaño Ruiz, Belem Dolores y Acosta Martínez, Ana Isabel. (2009). *Midiendo los resultados del comercio agropecuario mexicano en el contexto del TLCAN*. Estudios Sociales, vol. 17 [citado 2012-01-29]. Disponible en Internet: ISSN 0188-4557.
- Balassa, B., G. (1965). Trade Liberalisation and "Revealed" Comparative Advantage. *The Manchester School*, 33: 99-123. 1965.
- Balassa, B., G. (1986). Bueno, P.P. Kuczynski y M.E. Simonsen (1986): *Hacia una renovación del crecimiento económico en América Latina*, Washington, D.C., Institute for International Economics.
- Banco Mundial. (1993). *The East Asian Miracle: Economic Growth and Public Policy*, publicado para el Banco Mundial por Oxford University Press, Nueva York, 1993, págs 354 y 360.

- Banco Mundial. (1997). World Development Report 1997. Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento/Banco Mundial. 1818 H Street, N.W., Washington, D.C. 20433, EE. UU.
- Banco Mundial. (2014). Sistema de consulta estadístico en línea. www.wb.org
- Barrera, Arturo; Palmieri, Viviana. (2012). Situación y desempeño de la agricultura en ALC desde la perspectiva tecnológica 2012 / IICA – San José, C.R.: IICA, 2012. 92 p.; 15.2 x 22.9 cm ISBN13: 978-92-9248-400-2
- Belo Moreira, Manuel. Changes in Food Chains in the Context of Globalization. 15 October 2011]. International Journal of Society of Agricultural & Food, Vol. 18, No. 2, pp. 134 – 148.
- Bielschowsky, Ricardo. (2010). Compilador. Sesenta años de la CEPAL: textos seleccionados del decenio 1998-2008 // Compilado por Ricardo Bielschowsky. - 1ª ed. - Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores. 976 p. 23x16 cm. ISBN 978-987-629-119-4
- Bielschowsky, Ricardo. (2009). “Sesenta años de la CEPAL: estructuralismo y neo estructuralismo”. Revista de la CEPAL Número 97. Abril de 2009. Pp 173 a 194.
- Bishaw, Alemayehu. (2011) Areas With Concentrated, Poverty: 2006-2010. American Community Survey Briefs. Issued December 2011. U.S. Department of Commerce. Economics and Statistics Administration. U.S. CENSUS BUREAU. ACSBR/10-17.
- Bishaw, Alemayehu. (2013) Areas With Concentrated, Poverty: 2000-2012. American Community Survey Briefs. Issued September 2013. U.S. Department of Commerce. Economics and Statistics Administration. U.S. CENSUS BUREAU. ACSBR/12-01.
- Bodemer, K. (2008). Del "viejo" Cepalismo a la crítica de la globalización. Cambio y continuidad en el debate sobre las estrategias de desarrollo en América Latina. Coherencia, 5(8) 1-30.

- Bodemer, Klaus. (2010) ¿Hacia Una Nueva Reconfiguración entre el Estado, el Mercado y la Sociedad? Lecciones de América Latina y Europa. Revista del CESLA, vol. 1, núm. 13, 2010, pp. 107-124, Uniwersytet Warszawski, Varsovia, Polonia.
- Boltvinik, Julio. Et al. (2010) Medición multidimensional de la pobreza en México. Colmex. Colegio de México, Centro de Estudio Sociológicos y Consejo nacional de evaluación de la política de desarrollo social, CONEVAL. México, 2010. Pp 621.
- Bunge, Mario. (1999). Las ciencias sociales en discusión: Una perspectiva Filosófica. Traducción de Horacio Pons. Editorial sudamericana. Buenos Aires. Edición digital. ISBN 950-07-1566-X
- Bunge, Mario. (2006) Cien ideas. Edición digital. ISBN 950-07-1566-X
- C. de Grammont, H. (2004). La Nueva Ruralidad en América Latina, Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Sociales. Revista Mexicana de Sociología, año 66, Núm. Especial.
- Calva, José Luis. (2013). La “contrarreforma” agraria y la pérdida de la soberanía. Revista Digital Contralínea. Consultada el 16 de diciembre del 2014, en el sitio. <http://contralinea.info/archivo-revista/index.php/2013/12/10/la-contrarreforma-agraria-la-perdida-de-la-soberania/>
- Calvo, Eduardo. (2007). Cambio Climático. Mitigación. Cuarto Informe de Evaluación del IPCC. e13calvo@gmail.com
- Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión. (1917). Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. México, D.F.
- Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión. (2001). Ley de Desarrollo Rural Sustentable. Diciembre del 2001. México, D.F.

- Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión. (2004). Ley General de Desarrollo Social. Enero del 2004. México, D.F.
- Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión. (2014). Presupuesto de Egresos de la Federación 2014. 13 de noviembre del 2014. México, D.F.
- Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión. (2015). Ley para Impulsar el Incremento Sostenido de la Productividad y la Competitividad de la Economía Nacional. 6 de mayo del 2015.
- Cardoso, Fernando Henrique (1977), “La originalidad de la copia: la CEPAL y la idea del desarrollo”, Revista de la CEPAL, 4, Santiago de Chile, CEPAL, segundo semestre.
- Cardoso, Fernando Henrique y Enzo Faletto. (1971). Dependencia y Desarrollo en América Latina. Siglo XXI Editores. Tercera edición. México.
- Carneiro, María José. (1999). El ideal urbano: campo y ciudad en la imaginación de los jóvenes rurales. “O ideal urbano: campo e cidade no imaginário de jovens rurais”. In F.C. Teixeira Da Silva et alli (orgs.), Mundo Rural e Política. Rio de Janeiro, Ed. Campus/Pronex.
- Castells, Manuel. (2009). Comunicación y Poder. Alianza editorial. ISBN, 978-84-206-8499-4. Madrid, España. 679 pp.
- CEDRSSA-UACH. (2012). Evolución de la Aplicación e Impacto del PEC en las UPR 2006-2010. Octubre de 2012. Disponible en: <http://www.cedrssa.gob.mx/?doc=2472>
- Census Bureau of United States. Survey of Income and Program Participation, 2004 Panel. 2013.
- CEPAL. (1995). Proyecto regional de desarrollo económico local y descentralización. CEPAL/ILPES.
- Chenery, Hollis; Syrquin, Moises. (1975). Patterns of Development, 1950-1970, publicado para el Banco Mundial, Oxford University Press.

- CONAGUA. 2012. Acuerdo por el que se modifican las Reglas de Operación para los Programas de Infraestructura Hidroagrícola y de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento a cargo de la Comisión Nacional del Agua, aplicables a partir de 2012, publicadas el 29 de diciembre de 2011 en el Diario Oficial de la Federación.
- CONAPO. Consejo Nacional de Población. (2009). Proyecciones demográficas de la población mexicana. Consultado en www.conapo.org.mx
- Concheiro, Luciano. (2006). Nueva Ruralidad Enfoques y Propuestas para América Latina. CEDRSSA. Cámara de Diputados. México, DF. 2006.
- CONEVAL. (2011). Medición de pobreza. 2010. México 2011.
- CONEVAL. (2015). Medición de la pobreza en México y en las entidades federativas, 2014. Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, México. Revisado el 12 de agosto de 2015 en www.coneval.gob.mx.
- Consejo Nacional de Población. (2005). Proyecciones de la población de México, México. 2005, CONAPO. SEGOB. www.conapo.gob.mx
- Cueva, Perus Marcos. (2012). El "neoliberalismo" norteamericano: una religión (del vacío) utilitarista y marginalista Norteamérica. Revista Académica del CISAN-UNAM, vol. 7, núm. 1, enero-junio, 2012, pp. 7-30 Centro de Investigaciones sobre América del Norte México, México.
- Daily, Gretchen C; Ehrlich, Paul R. (1992). Population, Sustainability, and Earth's Carrying Capacity Bioscience; Nov 1992; 42, 10; Academic Research Library pg. 761-771.
- De Janvry, A y Sadoulet, E. (2004). Hacia un Enfoque Territorial del Desarrollo Rural. Cuarto Foro Temático Regional de América Latina y el Caribe “Cómo Cosechar las Oportunidades Disponibles: El Desarrollo Rural en el Siglo 21” Costa Rica, 19 a 21 de octubre de 2004. Universidad de California en Berkeley.

- De Janvry, A.; Sadoulet, E. (2002). El desarrollo rural con una visión territorial. Ponencia presentada en el Seminario Internacional Enfoque Territorial del Desarrollo Rural. Boca del Río, Veracruz, México, octubre 2002, SAGARPA-IICA. (2002).
- Delgadillo, Javier Macías. (2006). Dimensiones territoriales del desarrollo rural en América Latina Problemas del Desarrollo. Revista Latinoamericana de Economía, vol. 37, núm. 144, enero-marzo, 2006, pp. 97-120 Universidad Nacional Autónoma de México Distrito Federal, México.
- Delgado Campos, Javier. (1999). La Nueva ruralidad en México, Investigaciones geográficas (Mx) Número 039, Universidad Autónoma de México, Distrito Federal, México 1999 pp 82 a 93.
- Díaz Escobal, Emma. (2003). Desarrollo Territorial, enfoque para la superación de la pobreza, la inequidad y la exclusión. Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social. Perú.
- Díaz, Tito. y Valencia, Pablo. (2014). Experiencia exitosa de desarrollo ganadero de la agricultura familiar en Chile: Estrategia de valorización de productos. En: Salcedo, Salomón, y Guzmán, Lya. (2014). Agricultura Familiar en América Latina y el Caribe: Recomendaciones de Política. FAO. Santiago de Chile. 486 pp.
- Dornbusch, R., Fischer, S. (1997). Macroeconomía. 6a ed., Editorial McGraw-Hill, pp. 176-177, 1997.
- Dornbusch, R., Fischer, S., Startz, R. (1998). Macroeconomics, McGraw-Hill, Madrid Séptima Edición. 1998.
- ERS. Economic Research Service, USDA. USA. (2012) U.S. households by food security status, 2012.
- Edwards, Ashley N. Dynamics of Economic Well-Being: Poverty, 2009-2011. (2014) Household Economic Studies. United States Census Bureau. Issued January. P70-137

- Errázuriz, Margarita María. (1986). Las insuficiencias del desarrollo rural. En FAO/CEPAL. El crecimiento productivo y la heterogeneidad agraria. Santiago de Chile. 451 pp.
- Escalante, R. (1990). Neoliberalismo a la Mexicana su Impacto sobre el Sector Agropecuario. Revista Problemas del Desarrollo. 1990 115-151. UNAM.
- Estefanel G., Mateu P., Raposo D. (2000) Exportaciones agroalimentarias argentinas en los 90's. Departamento de Estudios Agroalimentarios. Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), 2000.
- Fajnzylber, Fernando (1983). La industrialización trunca de América Latina, México, D.F., Nueva Imagen.
- Fajnzylber, Fernando (1990). "Industrialización en América Latina: de la 'caja negra' al 'casillero vacío'", Cuadernos de la CEPAL, 60 (LC/G.1534/ Rev.1-P), Santiago de Chile, CEPAL. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.89.II.G.5.
- FAO. (1988). Desarrollo agrícola y participación campesina. FAO/CEPAL. Santiago de Chile 1988. 404 pp.
- FAO (a). (1995). Macroeconomía y Políticas Agrícolas: una guía metodológica. Materiales de capacitación para la planificación agrícola N 39. Grupo de América Latina y el Caribe del Servicio de Políticas y Planificación y Servicio de Capacitación, Dirección de análisis de políticas, departamento de política económica y social. ONU – FAO. 1995.
- FAO, (1995). Cuadernos de capacitación para la de planificación de la agricultura, Roma, 1995. Lecciones 17 y 18, pp. 195-208.
- FAO, (1995). Macroeconomía y políticas agrícolas: una guía metodológica. Roma, 1995 (de aquí en adelante "FAO"), Lección 10, pp. 79, 83-86, 89-93.
- FAO, (1995). Macroeconomía y políticas agrícolas: una guía metodológica. Roma, 1995.

- FAO. (1995). Food & Agriculture Organization of United Nations. Macroeconomía y Políticas Agrícolas: Una guía metodológica. Materiales de capacitación para la de planificación agrícola 39. Roma, 1995.
- FAO. (1995). Macroeconomía y políticas agrícolas: una guía metodológica. Roma, 1995.
- FAO. (1996). Plan de Acción de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación de la FAO. Noviembre de 1996. Roma, Italia.
- FAO (2007) Manual de Procedimiento, 11ava edición. Comisión del Codex Alimentarius.
- FAO (d). (2009). Boom Agrícola y persistencia de la pobreza rural. Viale delle Terme di Caracalla, 00153 Roma, Italia. ISBN 978-92-5-306242-3. 344 pp.
- FAO. (2010). Manual de procedimiento del Codex alimentarius. (2010). Secretaría del Programa Conjunto FAO/OMS sobre Normas Alimentarias. Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación. Viale delle Terme di Caracalla. 00153 Roma, Italia. Pp. 207.
- FAO (a). (2011). El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo, 2011. Food and Agriculture Organization of the United Nations Viale delle Terme di Caracalla, 00153 Rome, Italy. 4 pp.
- FAO (b). (2011). El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo, 2011. Informe completo. Food and Agriculture Organization of the United Nations Viale delle Terme di Caracalla, 00153 Rome, Italy. 62 pp.
- FAO. (2012). Comité de Seguridad Alimentaria.
- FAO. (2012). Ley Marco del Derecho a la Alimentación, Seguridad y Soberanía Alimentaria aprobada en la XVIII Asamblea Ordinaria del Parlamento Latinoamericano, - Parlatino. 30 de noviembre al 1 de diciembre de 2012 en Panamá. Disponible en el sitio de internet de la FAO.

http://www.fao.org/fileadmin/templates/righttofood/documents/project_m/doc/Ley_Marco_DA_Parlartino.pdf

FAO. (2013). Comité de Seguridad Alimentaria. Marco estratégico mundial para la seguridad alimentaria y la nutrición. Octubre 2013. Pp. 66.

FAO (2014). Sistema de estadísticas en línea. FAOSTAT. www.faostat.org

Fei, John C. H.; Ranis, Gustav. (1964). *Development of the Labor Surplus Economy: Theory and Policy*, Irwin. Publishing Company, Homewood, Illinois, EE.UU.

Fernández, Mario y Ortega, Emiliano. (1988) *El Estado en el desarrollo agrícola y las transformaciones rurales*. En FAO/CEPAL. *Desarrollo agrícola y participación campesina*. Santiago de Chile 1988. 404 pp.

Fertő I. Soos, K.A. (2008). Trade specialization in the European Union and in postcommunist European countries. *Eastern European Economics*, 46, 5-28 2008.

Fertő, I. (2003). The dynamics of Hungarian agri-food trade patterns in the EU. *Acta Oeconomica*, 53, 385-399, 2003.

Figueroa Sepúlveda, Víctor M. (2010). *La Crisis Global. Viejas y Nuevas Contradicciones*. Problemas del Desarrollo. *Revista Latinoamericana de Economía* [en línea] 2010, vol. 41.

Fajnzyblber, Fernando (1990), “Industrialización en América Latina: de la ‘caja negra’ al ‘casillero vacío’: comparación de patrones contemporáneos de industrialización”, Cuadernos de la CEPAL, N° 60 (LC/ G.1534/Rev.1), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas.

Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola. FIDA. (2002). *Marco Estratégico 2002 – 2006*. FIDA.

- Foster, William; Rivera, Rodrigo; Valdés, Alberto; y Pérez, Rodrigo. (2010) Evolución y distribución del ingreso agrícola en América Latina: evidencia a partir de cuentas nacionales y encuestas de hogares. CEPAL. Serie: Documentos, Proyecto: "Boom Agrícola y ¿Persistencia de la Pobreza Rural? No.338.
- Friedman, M. (1956), "The Quantity Theory of Money. A Restatement", in M. Friedman (ed.), Studies in the Quantity Theory of Money. The University of Chicago Press, Chicago, Chapter 1, pp. 3-21.
- Furtado, Celso. (1966). Organización y administración del planeamiento. Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social. ILPES. .
- Furtado, Celso. (1969). "Desarrollo y estancamiento en América Latina: un enfoque estructuralista", Investigación económica, vol. 29, N° 113, México, D.F., Universidad Nacional Autónoma de México, febrero-marzo.
- Furtado, Celso. (1970). Obstacles to Development in Latin America, Anchor Books, Doubleday and Company, Nueva York, 1970, pp. 144.
- Galbraith, J. (1958). The Affluent Society [La sociedad de la abundancia], Boston, MA: Houghton-Mifflin.
- Gaspar-Olvera, Selene. Migración México-USA (2012). En Cifras (1990-2011) Migración y Desarrollo, vol. 10, núm. 18, 2012, pp. 101-139 Red Internacional de Migración y Desarrollo Zacatecas, México.
- Genova, Valentina. (2012). Migración entre México y USA: historia, problemáticas, teorías y comparación de interpretaciones Norteamérica. Revista Académica del CISAN-UNAM, vol. 7, núm. 1, enero-junio, 2012, pp. 223-238 Centro de Investigaciones sobre América del Norte México, México

- Germani, Gino. (1969). Sociología de la modernización. Capítulo I. Paidós, Buenos Aires, Argentina.
- Gómez-Oliver, Luis. (1997). La apertura económica y el desarrollo agrícola en América Latina y el Caribe. Cuadernos de la CEPAL N 81. ONU-FAO. Santiago de Chile, 1997. 135 pp.
- Gómez-Oliver, Luis. (1994). FAO, CEPAL. La política agrícola en el nuevo estilo de desarrollo latinoamericano, Santiago de Chile. 1994. 675 pp. ISBN 92-854-3002-3
- González-Montero, Jesús; Pérez, G. Antonio; Et al. (1977) La Planificación para el desarrollo agropecuario. Un enfoque para América Latina. Volumen I. CEPAL-ILPES y Siglo XXI editores. México, D.F. 334 pp.
- González-Montero, Jesús; Pérez, G. Antonio; Et al. (1977) La Planificación para el desarrollo agropecuario. Un enfoque para América Latina. Volumen II. CEPAL-ILPES y Siglo XXI editores. México, D.F. 599 pp.
- Gordon, David. (2010). "Privación Relativa", en Medición multidimensional de la pobreza en México. Colmex. Colegio de México, Centro de Estudio Sociológicos y Consejo nacional de evaluación de la política de desarrollo social, CONEVAL. México, Pp 401-497. ISBN. 978-607-462-165-5
- Hajdú, Flora. (2012). 'But Tractors Can't Fly...' A Transdisciplinary Analysis of Neoliberal Agricultural Development Interventions in South Africa.
- Hardin, Garrett. (1968). The Tragedy of the Commons. The population problem has no technical solution; it requires a fundamental extension in morality. Science #13, December 1968: Vol. 162 no. 3859 pp. 1243-1248 DOI: 10.1126/science.162.3859.1243

Hayek, Friedrich A. (1945). *The Use of Knowledge in Society*. Library of Economics and Liberty. Retrieved May 11, 2015 from the World Wide Web: <http://www.econlib.org/library/Essays/hykKnw1.html>

Heath, Jonathan. (2012). *Lo que indican los indicadores: cómo utilizar la información estadística para entender la realidad económica de México / Jonathan Heath; Prólogo Eduardo Sojo Garza-Aldape*. México: INEGI, c2012. XX, 419 p. II. ISBN 978-607-494-288-0.

Hoselitz, Bert F. (1940) *La política comercial y el comercio exterior de Estados Unidos*. Institute of International Studies. Yale University

IFPRI (International Food Policy Research Institute). (2014). *Global Nutrition Report 2014: Actions and Accountability to Accelerate the World's Progress on Nutrition*. Washington, DC.

IFPRI (International Food Policy Research Institute). (2014). "Statistics of Public Expenditure for Economic Development." Accessed June 1, 2014. www.ifpri.org/book-39/ourwork/programs/priorities-public-investment/speed-database.

Iglesias, Enrique V. (2014) *Las ideas y la praxis en la experiencia de un servidor público internacional*. (2014). En Devlin, R.; Echevarría, O A; Machinea, J. L. *América latina en una era de globalización. Capítulos en honor de Enrique V. Iglesias* EDICION CERO. Cooperación Andina de Fomento. ISBN 978-0-9903630-0-2 Biblioteca del Congreso EE UU Registro No. 1-1413586781

INEGI. (2000). *Encuesta Nacional Ingreso Gasto de los Hogares ENIGH-2000*. www.inegi.org.mx

INEGI. (2005). *II Censo de Población y vivienda. Metodología y conceptos*. Aguascalientes, Ags. México. 27 pp.

- INEGI. (2005). Población rural y rural ampliada en México 2000. Aguascalientes, Ags. México. 170 pp.
- INEGI. (2005). El Sector Alimentario Mexicano. Serie de estadísticas sectoriales. Aguascalientes, Ags. México. 170 pp.
- INEGI. (2005). Uso de suelo y vegetación en México 2002 - 2005. Carta de Uso del Suelo y Vegetación, 1:250 000. Serie III. INEGI. Dirección General de Contabilidad Nacional y Estadísticas Económicas; Dirección General Adjunta de Estadísticas Económicas; Dirección de Estadísticas del Sector Primario. Aguascalientes, Ags. México. 6 pp.
- INEGI. (2010a). Encuesta Nacional Ingreso Gasto de los Hogares. ENIGH-2010. www.inegi.org.mx
- INEGI. (2010b). Principales Resultados del Censo de Población y Vivienda 2010. Aguascalientes, Ags. México. 122 pp.
- INEGI. (2012). Banco de Información Económica. BIE INEGI. Aguascalientes, Ags. México. Disponible en www.inegi.gob.mx
- INEGI. (2015). Implicaciones ambientales de la distribución territorial de la población. Febrero del 2015. Aguascalientes, Ags. México. 43 pp.
- International Trade Centre. Trade Map. (2011). Estadísticas del comercio para el desarrollo internacional de las empresas. Análisis e Investigación de Mercados, Centro de Comercio Internacional (ITC); Palais des Nations; CH-1211 Genève 10; Suiza, 2011.
- James, Clive. (2008). Situación mundial de comercio biotecnología / cultivos transgénicos. ISAAA. 2008. International Service for the Acquisition Of Agri-biotech Applications. <http://www.isaaa.org2008> Filipinas.

- James, Clive. (2013). Estatus global e la biotecnología y los transgénicos 2014. ISAAA. International Service for the Acquisition Of Agri-biotech Applications. Filipinas. <http://www.isaaa.org/resources/publications/briefs/46/pressrelease/default.asp>
- James, Clive. (2014). Estatus global e la biotecnología y los transgénicos 2014. ISAAA. International Service for the Acquisition Of Agri-biotech Applications. Filipinas. <file:///C:/Users/Invitado/Desktop/B49-Slides-English.pdf>
- Johnston, Bruce F.; Mellor, John E.; “The Role of Agriculture in Economic Development”, American Economic Review, vol. 51, 1961, págs 566-593.
- Keynes, J. M. et al (1964). Crítica de la Economía Clásica. Barcelona: Ediciones Ariel.
- (1920). The Economic Consequences of the Peace. 1920. Library of Economics and Liberty. Retrieved May 11, 2015 from the World Wide Web: <http://www.econlib.org/library/YPDBooks/Keynes/kynsCP6.html>.
- (1931). Análisis Económico sobre el desempleo.
- Keynes, J. M. Essays in Persuasion / Harcourt BRACE, New York, 1931.
- (1936). The General Theory of Employment, interest and Money. London: The Royal Economic Society.
- Treatise on Money. 2 Vol. McMillan, Reproducida en C.W.K., Vol V y VI. London.
- (1937). “Alternative Theories of the Rates of interest”. E. Journal, XLVIII.
- Konefal, J. and Busch, L. (2010), Markets of Multitudes: How Biotechnologies are Standardising and Differentiating Corn and Soybeans. Sociologia Ruralis, 50: 409–427.
- Krugman P., Obstfeld M., (2001). Economía internacional. Teoría y política. 5a ed., Editorial McGraw-Hill, 15-36, 2001.
- Lang & Heasman (2004) Food Wars.

- Lang, Tim. (2011). Food Inequalities (old & new) and the Long Pursuit of Food Democracy. Paper to 24th European Congress of Rural Sociology held at MAICh, Chania, Crete August 22-25, 2011 Centre for Food Policy, City University London, t.lang@city.ac.uk
- Liesner, H.H. (1958). The European common market and British industry. *Economic Journal*, 68, 302-316, 1958.
- Llambí, L. (1996). Globalización y nueva ruralidad en América Latina: una agenda teórica y de investigación. En Carton de Grammont, H, y H. Tejera. En *La Sociedad Mexicana frente al nuevo milenio*, cuatro volúmenes, INAH, UAM, Plaza y Valdés, México. pp 74 – 98.
- Llorente-Bousquets, J., y Ocegueda. S. (2008). Estado del conocimiento de la biota, en *Capital natural de México*, vol. I: Conocimiento actual de la biodiversidad. CONABIO, México, pp. 283-322, 2008.
- Lotter, Don. (2008). The Genetic Engineering of Food and the Failure of Science – Part 2: Academic Capitalism and the Loss of Scientific Integrity, In: *International Journal. of Sociology of Agricultural & Food*, Vol. 16, No. 1, pp. 50–68.
- Malhotra, Kamal. (2007). *Construyendo Competitividad Nacional: Lecciones de Experiencias Exitosas en Asia*. Conferencia Internacional. Gobernabilidad para la Competitividad en América Latina. PNUD. Ciudad de México 4 y 5 de Junio, 2007
- Mankiw, Gregory. (2004). *Economía*, Tercera Edición, de, McGraw-Hill Interamericana de España, 2004.
- Marini, Ruy Mauro. (1994). *La crisis del desarrollismo*. UNAM. Disponible en http://www.marini-escritos.unam.mx/026_crisis_desarrollismo_es.htm#_edn14 consultado el 20 de enero del 2014.

- Matute, Carlos. (2010). Ponencia en el Seminario de Legislación, Administración Pública y Globalización. Memoria. Cámara de Diputados; LXI Legislatura. México, D.F. 476 p.
- Mellor, John (2010). “Faster More Equitable Growth: The Relation between Growth in Agriculture and Poverty Reduction”, CAER II Discussion Paper No. 70, Harvard Institute for International Development, Cambridge, MA, EE.UU., mayo de 2000, págs 10, 13 y 29.
- Mellor, John W. (1966). The Economics of Agricultural Development, Cornell University Press, Ithaca, Nueva York, 1966, pág. 5.
- Menéndez-Gámiz, Carlos. (2009). Comparativo del Número y Tamaño de las UPR Nacional y por Entidades Federativas entre los Censos Agrícolas de 1991 y 2007. En CEDRSSA. Agenda Rural - Año 1, Número 3. Año 1, Número 3, Abril 2009. Disponible en la siguiente dirección electrónica: <http://www.cedrssa.gob.mx/?doc=1735>
- Menéndez-Gámiz, Carlos R.; Baca-Del Moral, Julio. (2013). Implicaciones teóricas y metodológicas del desarrollo rural y territorial en México. En Palacio-Muñoz, Víctor; Pérez-Villalba, Elba. (2013). Desarrollo agrícola y rural, cambio climático y políticas públicas, UACH. Texcoco, Estado de México, México. (15-37).
- Menéndez-Gámiz, Carlos R.; Palacio-Muñoz, Víctor H. (2013). El Entorno Global y el Desarrollo Rural en México, un Marco de Referencia. En Palacio-Muñoz, Víctor; Pérez-Villalba, Elba. (2013). Desarrollo agrícola y rural, cambio climático y políticas públicas, UACH. Texcoco, Estado de México, México. (39-59).
- Menéndez-Gámiz, Carlos R.; Palacio-Muñoz, Víctor H. (2013). Ventajas Comparativas en el Comercio Agroalimentario México y Estados Unidos 2007-2011. Revista CIMEXUS. Julio del 2013. ININE Universidad de Michoacán. Morelia, Michoacán, México.

- Menéndez-Gámiz, Carlos R.; Palacio-Muñoz, Víctor H. (2014). Pobreza y seguridad alimentaria en México y Estados Unidos. 2000 - 2010. Revista CIMEXUS. ININE Universidad de Michoacán. Morelia Michoacán, México.
- Merino-Huerta, Mauricio. (2005). El desafío de la transparencia: una revisión de las normas de acceso a la información pública en las entidades federativas de México. Documento de trabajo no. 169, División de Administración Pública, Centro de Investigación y Docencia Económicas, México.
- Merino-Huerta, Mauricio. (2009). Los programas de subsidio al campo: Las razones y sin razones de una política mal diseñada. Documento de Trabajo no. 229, División de Administración Pública, Centro de Investigación y Docencia Económicas, México.
- Ministerio de Sanidad y Consumo. (2003). Los alimentos: Alimentación, Nutrición y Salud. Información Básica Nutricional, Número 2. Ministerio de Sanidad y Consumo. Agencia española de Seguridad Alimentaria. Madrid, España. 17 pp
- Mises, Ludwig von. (1981). Socialism: An Economic and Sociological Analysis. J. Kahane, trans. 1981. Library of Economics and Liberty. Retrieved May 10, 2015 from the World Wide Web: <http://www.econlib.org/library/Mises/msS.html>
- Mises, Ludwig von. (1996). Human Action: A Treatise on Economics. 1996. Library of Economics and Liberty. Retrieved May 11, 2015 from the World Wide Web: <http://www.econlib.org/library/Mises/HmA/msHmA.html>
- Montiel, Peter J. Jonathan D. Ostry, (1993). “Targeting the Real Exchange Rate in Developing Countries”, Finance and Development. Banco Mundial y Fondo Monetario Internacional, Washington, D.C., marzo de 1993, pág. 38.
- Mora-Delgado, Jairo. (2007). Sociedades Campesinas, Agricultura y Desarrollo Rural. Manizales, 2006-12-12 (Rev. 2007-04-08). Luna azul, Universidad de Caldas,

Colombia, Disponible en

http://lunazul.ucaldas.edu.co/index2.php?option=com_content&task=view&id=329&Ite

Mora, Minor, (2010) Principios de la medición multidimensional de la pobreza. Medición multidimensional de la pobreza en México. Colmex. Colegio de México, Centro de Estudio Sociológicos y Consejo nacional de evaluación de la política de desarrollo social, CONEVAL. 2010. Pp (43 a 279) ISBN. 978-607-462-165-5

Moreno-Brid, Juan Carlos y Ros – Bosch, Jaime. (2010). Desarrollo y Crecimiento en la Economía Mexicana, una perspectiva histórica. FCE. México. Pp. 405

Moreno, Luis Alberto. (2014). Los bancos multilaterales de desarrollo y el sector privado: Una alianza creciente. Pp 97-110. (2014). En Devlin, R.; Echevarría, O A; Machinea, J. L. América latina en una era de globalización. Capítulos en honor de Enrique V. Iglesias EDICION CERO. Cooperación Andina de Fomento. ISBN 978-0-9903630-0-2 Biblioteca del Congreso EE UU Registro No. 1-1413586781

Nadal, Alejandro (2015). El mito de la independencia del banco central. Opinión. Periódico La Jornada. 12 de agosto del 2015.

<http://www.jornada.unam.mx/2015/08/12/opinion/024aleco>

Nazlioglu, Saban; Erdem, Cumhur; Soytaş, Ugur. (2013). Volatility spillover between oil and agricultural commodity markets. Energy Economics Journal. 36 (2013) 658–665.

Norton, Roger D. (2004). Política de Desarrollo Agrícola. Conceptos y principios. Material Conceptual y Técnico. Capacitación en Políticas Agrícolas y Alimentarias. Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, Roma, 2004. ISBN 92-5-305207-4. 604 pp.

Norton, Roger D. (2004). Política de Desarrollo Agrícola. Conceptos y principios. Material Conceptual y Técnico. Capacitación en Políticas Agrícolas y Alimentarias.

- Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, FAO. Roma, 2004. ISBN 92-5-305207-4. 604 pp.
- Norton, Roger D. Ángel, Amy. (2004). Ventajas Comparativas en la Agricultura Salvadoreña. Departamento de Estudios Económicos y Sociales. FUSADES. Borrador, septiembre 2004.
- Ocampo, José Antonio. (1998). Más allá del Consenso de Washington: una visión desde la CEPAL. Revista de la Cepal. 66. Diciembre de 1998. (7-28)
- Ocampo, José. (1998), “Beyond the Washington Consensus: an ECLAC Perspective”, en: CEPAL-Review, No. 66, Diciembre, pp. 7 y ss.
- Ocampo, José. (2001) Retomar la Agenda del Desarrollo. Revista de la CEPAL. Número 74. 2001. Pp 7 – 19.
- Ocampo, José. (2001). Raúl Prebisch y la agenda del desarrollo en los albores del siglo XXI. Revista de la CEPAL número 75 Diciembre del 2001. Pp 25 a 40.
- OCDE. (2014). www.oecd.org/centrodemexico/laocde
- Oficina española de patentes y marcas. (2011). A 200 años de patentes, Depósito Legal: M-41364-2011. España. 2011. 134 pp.
- ONU. (1992). Convenio sobre la diversidad biológica en la conferencia de las naciones unidas sobre el medio ambiente y el desarrollo (Río de Janeiro, 3 a 14 de junio de 1992) 34 pp.
- ONU. (2000). Protocolo de Cartagena sobre seguridad de la biotecnología del convenio sobre la diversidad biológica. Montreal. 2000. Copyright© 2000, Secretaría del Convenio sobre la Diversidad Biológica. ISBN: 92-807-1924-6. 30 pp.

- ONU. (2008) Principles and Recommendations for Population and Housing Censuses Revision 2. Department of Economic and Social Affairs. Statistics Division. Statistical papers Series M No. 67/Rev.2. New York, 2008. Pp 442.
- ONU (2011) World Population Prospects: The 2010 Revision. Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2011), CD-ROM Edition.
- Ornelas, Delgado Jaime. (1993). Estructuración del Territorio y Política Regional en México Universidad Autónoma de Tlaxcala, México.
- Östrom, Elinor. (2011). El gobierno de los bienes comunes. La evolución de las instituciones de acción colectiva. /Elinor Östrom; traducción y revisión técnica Leticia Merino Pérez—2ª ed. - - México: FCE, UNAM, IIS, CRIM, 2011. 402 pp. Colección Economía).
- Pacheco Balanza, Diego, (2001). Visiones sobre la Territorialidad y el Desarrollo Rural. FES-ILDIS, La Paz, Bolivia. Pp 24
- Palacio-Muñoz, Víctor H. (2011). “Estancamiento económico de Estados Unidos y México 2007 a 2010” 45 – 61 pp. En Baca-Del Moral, Julio; Pérez-Villalba, Elba. “Análisis de Políticas Públicas para el Desarrollo Agrícola y Rural”. Universidad Autónoma Chapingo, Dirección de Centros Regionales Universitarios, Centro de Investigaciones Económicas, Sociales y Tecnológicas de la Agroindustria y la Agricultura Mundial CIESTAAM. México-Texcoco, 2011. 280 pp.
- Parkin, Michael y Loría, Eduardo. (2010). Microeconomía, versión para Latinoamérica, Novena Edición. Pearson Educación, México. 486 p. ISBN. 978-607-442-966-4.
- Parsons, Talcott. (1974) La sociedad - perspectivas evolutivas y comparativas. México, Editorial Trillas, S. A.

- Pat-Fernández, Lucio A.; Nahed-Toral, José; Parra-Vázquez, Manuel R.; García-Barrios, Luis; Nazar-Beutelspacher, Austreberta; Bello-Baltazar, Eduardo. (2011). Influencia de las Estrategias de Ingresos y las Políticas Públicas Sobre la Seguridad Alimentaria en Comunidades Rurales Mayas del Norte de Campeche, México, *Tropical and Subtropical Agroecosystems*, vol. 14, núm. 1, enero-abril, 2011, pp. 77-89, Universidad Autónoma de Yucatán, Yucatán, México.
- Peemans, Jean Phillippe. (1983). "Curso sobre desarrollo" Instituto de Estudios del Desarrollo, Universidad Católica de Lovaina. 1983 y 1984.
- Pinto, Aníbal. (1966). Concentración del Progreso Técnico y de sus Frutos en el Desarrollo Latinoamericano. CEPAL. Chile. (39-103).
- Pinto, Aníbal (1976). "Notas sobre los estilos de desarrollo en América Latina", *Revista de la CEPAL*, 1, Santiago de Chile, primer semestre.
- Pinto, Aníbal. (1980). Comentarios sobre el artículo "La interacción entre los estilos de desarrollo y medio ambiente en América Latina" de Sunkel, Osvaldo. (1980). La interacción entre los estilos de desarrollo y el medio ambiente en América Latina. *Revista de la CEPAL*. Vol. 12. Diciembre de 1980. Pp. 58.
- PNUD. (1997). ONU. Human Development Report 2007. United Nations Development Programme. New York Oxford. Oxford University Press. 1 UN Plaza, New York, New York, 10007, USA. ISBN-0-19-511996-7 pp 245.
- PNUD. (2010). ONU. Human Development Report 2010. The Real Wealth of Nations: Pathways to Human Development. United Nations Development Programme 1 UN Plaza, New York, NY 10017, USA. ISBN 9780230284456 90101
- PNUD. (2011). ONU. Informe sobre desarrollo humano México 2011. Equidad del gasto público: derechos sociales universales con subsidios focalizados.

- PNUD. (2013). ONU. Human Development Report 2013. The Rise of the South: Human Progress in a Diverse World. United Nations Development Programme 1 UN Plaza, New York, NY 10017, USA. ISBN 978-92-1-126340-4
- Prebisch, Raúl. (1962) El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas. Secretaría Ejecutiva de la CEPAL. Vol. VII, No. 1, febrero de 1962 ONU. Pp 1-24.
- Prebisch, Raúl (1982). “Desarrollo económico, planeación y cooperación internacional”, en Adolfo Gurieri (comp.), *Obra de Raúl Prebisch en la CEPAL*, México, D.F., Fondo de Cultura Económica.
- Presidencia de la República de México. (2013). Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018.
- Pritchard, Bill. (2010) Implementing and maintaining neoliberal agriculture in Australia. Part I. Constructing neoliberalism as a vision for agricultural policy. School of Geosciences. University of Sydney.
- Puente-González, Arturo. (2011). Análisis de la Información del Censo Agropecuario 2007: Aspectos Productivos de la Agricultura Comercial y de la Pequeña Agricultura. CEDRSSA, Cámara de Diputados. México, Diciembre.
- Ricardo, D. (1817). *On the Principles of Political Economy and Taxation*, was first published in 1817 (London: John Murray, Albemarle-Street). Consultado en: <http://www.econlib.org/library/Ricardo/ricPCover.html> en junio del 2013.
- Rockström, J., W. Steffen, et al. (2009). "A safe operating space for humanity." *Nature* 461: 472-475.
- Rodríguez, Octavio. (1998). Heterogeneidad estructural y empleo. Instituto de Economía, Facultad de Ciencias Económicas Universidad de la República Oriental del Paraguay. Seminario "Modelo y políticas de desarrollo: Un tributo a Aníbal Pinto". Banco

Interamericano de Desarrollo (BID) y el Banco Nacional de Desenvolvimiento Económico (BNDE).

Rogozinski, Jacques (1993): La privatización de empresas paraestatales, México, D.F., Fondo de Cultura Económica.

Rosenzweig, A. (2003). Changes In Mexican Agricultural Policies, 2001-2003. Montreal, April, 2003.

Rosenzweig, A. (2004). Comparative advantages or a leveled playing field: adjustment of mexican agriculture to NAFTA. Paper to be presented at the Conference on "State Reform While Democratizing and Integrating: The Political Economy of Change in Mexico After Fox and NAFTA" Kellogg Institute, University of Notre Dame. ECLAC Mexico Office November 2004.

Rosset, Peter M.; Martínez-Torres, María Elena. (2013). La Vía Campesina y agroecología. El Libro abierto de la Vía Campesina: celebrando 20 años de luchas y esperanza. XX aniversario del movimiento, VI Conferencia Internacional de la Vía Campesina, junio de 2013, Yakarta.

Rostow, W. Whitman. (1962). The stage of economic growth. A non-comunist manifest" USA. 1962.

Ruttan, Vernon W. (1998). "Models of Agricultural Development", en: Carl K. Eicher y John M. Staatz, eds., International Agricultural Development, 3a edición, The Johns Hopkins University Press, Baltimore, EE.UU., 1998, págs 155-162.

Ruttan, Vernon W. Hayami, Yujiro . (1998). Induced Innovation Model of Agricultural Development, en: C. K. Eicher y J. M. Staatz, eds., pp. 163-164, 1998.

SAGARPA-FAO. (2006). Evaluaciones de Programas del PECDRS. 2006.

SAGARPA, (2010). IV Informe de Labores 2010. México. D.F. 179 pp.

- SAGARPA, (2010). IV Informe de Labores 2010. México. D.F. 179 pp.
- SAGARPA. (2011). Sistema de Información Agroalimentaria y Pesquera.
- SAGARPA. (2013). Boletines de prensa. www.sagarpa.gob.mx.
- Saguier, Marcelo. (2011). La gobernanza económica global en el G20: perspectivas para la agenda del trabajo. *Perfiles Latinoamericanos* 38, Julio/diciembre, 2011. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Distrito Federal, México.
- Samuelson P. y Nordhaus W., (2002). *Economía*. Decimoséptima Edición, McGraw Hill Interamericana de España, 2002.
- Schejtman, Alexander y Berdegué, Julio A. (2004). Desarrollo territorial rural. *Debates y Temas Rurales* N°1. RIMISP. Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural. PP. 1-54. Marzo de 2004.
- Schiff, Maurice. Valdés, Alberto. (1992). *The Plundering of Agriculture in Developing Countries*, Banco Mundial, Washington, D. C., 1992, págs 10-11.
- Schulz, David P. (2014). Top 100 Retailers, Digital review National Retail Federation. Vínculo electrónico <https://nrf.com>
- Schultz, Theodore W. (1959), "Investment in Man: An Economist's View", *The Social Service Review*, vol. XXXIII, núm. 2, pp. 109-117.
- Schultz, Theodore W. (1961), "Investment in Human Capital", *American Economic Review*, vol. 51, núm. 1, (marzo de 1961), pp. 1-17.
- Schumpeter, Joseph A. (1911), *Teoria do desenvolvimento econômico*, Río de Janeiro, Fundo de Cultura, 1961.
- Secretaría de Economía. (2013) Sistema de Información Arancelaria Vía Internet (SIAVI 4). Link electrónico <http://200.77.231.38/>
- Sen, Amartya K. (1985) *Commodities & Capabilities*, Amsterdam, Elsevier.

- Sen, Amartya K. (1999). *Development as Freedom*. Oxford: Oxford University Press; New York: Alfred Knopf, 1999.
- Sen, Amartya K. (2009). *La idea de la justicia*. Santillana editores generales S.A. de C.V. (2010) México, México. ISBN. 978-607—11-00446-5 pp 499.
- SIAP. (2012). Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera (SIAP) Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca, y Alimentación (SAGARPA) http://www.siap.gob.mx/index.php?option=com_wrapper&view=wrapper&Itemid=350. (Consultado en enero 24 2012).
- Smith, Adam. (1776). *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*, Editor/Trans. Edwin Cannan, ed. 1776, London: Methuen & Co., Ltd. 5th edition., 1776.
- Solís-González, J. (2008). Estado y capital. Los límites de la intervención estatal y el capitalismo global. *Trayectorias*, Vol. X, núm. 26, enero-junio. Pp 53-65. Universidad Autónoma de Nuevo León. México. ISSN 1405-8928
- Sotomayor, Octavio; Rodríguez, Adrián; y Rodríguez, Mónica. (2011). *Competitividad, sostenibilidad e inclusión social en la agricultura: Nuevas direcciones en el diseño de políticas en América Latina y el Caribe*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) Santiago de Chile. Diciembre de 2011. 345 pp.
- Sunkel, Osvaldo. (1971), “Capitalismo transnacional y desintegración nacional en América Latina”, *Estudios internacionales*, año 6, N° 16, Santiago de Chile, Universidad de Chile, enero-marzo.
- Sunkel, Osvaldo. (1976), *Subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo*, novena edición, México, D.F., Siglo XXI Editores.

- Sunkel, Osvaldo. (1991). (comp.) "El desarrollo desde dentro: un enfoque neo estructuralista para la América Latina", *Lecturas del trimestre económico*, N° 71, México, D.F.
- Teubal, Miguel. (2001). *Globalización y nueva ruralidad en América Latina*. (45-65) En Giarraca, Norma. (Compiladora). (2001). *¿Una nueva ruralidad en América Latina?* CLACSO. Buenos Aires.
- Towsend, P. (1962) "The meaning of poverty", *British Journal of Sociology* 13(3): (201-219).
- Tsakok, Isabelle. (1990). *Agricultural Price Policy. A practitioner's guide to partial-equilibrium analysis*. Cornell University Press. Ithaca & London, 1990.
- Unikel, Luis, Crescencio Ruiz Chiapetto y Gustavo Garza Villarreal (1976), *El desarrollo urbano de México: diagnóstico e implicaciones futuras*, México, CEED, El Colegio de México.
- Valcárcel, Marcel. (2007). *Génesis y evolución del concepto y enfoque sobre el desarrollo. Desarrollo y desarrollo rural, enfoques y reflexiones*. Departamento de ciencias sociales. Pontificia Universidad Católica del Perú. Departamento de Ciencias Sociales. Noviembre. Pp. 42.
- Vanguardia. (2013). <http://www.vanguardia.com.mx/XStatic/vanguardia/template/nota.aspx?id=1500049> Diario digital, consultado el 10 de julio del 2013.
- Vega, C. G.; (2010). *Balance y perspectivas del libre comercio entre México y USA*. Foro Internacional, vol. L, núm. 2, abril-junio, 2010, pp. 269-324, El Colegio de México. 2010.
- Velasco Herrera, V. M. Et al. (2014). *Reconstruction and prediction of the total solar irradiance: From 4 the Medieval Warm Period to the 21st century*. *New Astronomy*, <http://dx.doi.org/10.1016/j.newast.2014.07.009>.

- Vía Campesina. (1996). Declaración de la I Asamblea de la alianza por la soberanía alimentaria de América Latina y el Caribe. Tlaxcala, México. Consultada en <http://www.viacampesina.org/es/index.php/temas-principales-mainmenu-27/soberanalimentary-comercio-mainmenu-38/1835-declaracion-de-la-i-asamblea-de-la-alianza-por-la-soberania-alimentaria-de-america-latina-y-el-caribe>.
- Vía Campesina. (2007). Foro Mundial por la Soberanía Alimentaria. Declaración de Nyéleni. 23 al 27 de febrero de 2007, Selingué, Mali, África.
- Vía Campesina. (2009). Crisis y soberanía alimentaria: Vía Campesina y el tiempo de una idea. Mayo del 2009, en el sitio de internet <http://viacampesina.org/es/index.php/nuestras-conferencias-mainmenu-28/5-maputo-2008-mainmenu-67/705-crisis-y-soberanalimentaria-vcampesina-y-el-tiempo-de-una-idea?showall=&start=2>
Consultado en julio del 2013.
- Vollrath, T.L. (1987). Revealed Competitive Advantage for Weath. Economic Research Service. Staff Report. No ages861030. Washington, USDA, 1987.
- Vollrath, T.L. (1991). A theoretical evaluation of alternative trade intensity measures of revealed comparative advantage. *Weltwirtschaftliches Archiv. Review of World Economics* 127, 2, 265-279. 1991.
- Von Hesse, Milton. (1994). Políticas públicas y competitividad de las exportaciones agrícolas. *Revista de la CEPAL número 53*, agosto 1994. (129-146). Santiago de Chile.
- Wiggins, Steve. (2011). La crisis mundial de alimentos y el futuro de la agricultura: prioridades de política pública, Overseas Development Institute; Seminario Internacional: Políticas para la Agricultura en América Latina y el Caribe: Competitividad, Sostenibilidad e Inclusión Social; 6 y 7 de diciembre, 2011. CEPAL. Santiago, Chile.

Williamson, John. (1990). *The Washington Consensus*. Instituto Williamson, Washington, D.C. USA.

Wise, T.A. (2011). *Reformando las cláusulas agrícolas del TLCAN*. En Gallagher. Wise, T. A.; y Dussel, E; *El futuro de la política de comercio en América del Norte Lecciones del TLCAN*. Universidad Autónoma de Zacatecas, Doctorado en Estudios del Desarrollo Universidad Nacional Autónoma de México, Centro de Estudios China-México, Tufts University, usa, Global Development and Environment Institute Boston University, The Frederick S. Pardee Center for the Study of the Longer-Range Future. Miguel Ángel Porrúa, librero-editor. 2011.

Wolf, Eric R. (1971). *Los Campesinos*. Editorial Labor, Nueva Colección Labor, Primera edición en español, Traducción de Juan Eduardo Cirlot Laporta, Barcelona, 1971 150 p.

World Bank. (1997). *The State in a Changing World*, Washington D.C.

World Bank. (2000). “Attacking Poverty”, World Bank Report 2000/01, Oxford.

World Bank. (2001). “Building Institutions for Markets”. World Development Report 2002, Oxford.

World Bank. (2010). *Informe Anual 2010*.

World Bank. (2011). “Informe sobre el desarrollo mundial 2011. Conflicto, seguridad y desarrollo. Panorama General.” 2011 Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento/Banco Mundial 1818 H Street NW Washington DC 20433 Teléfono: 202-473-1000 Sitio web: www.worldbank.org. 68 pp.

World Bank. (2013). *Medio ambiente 2013*. World Development Indicators: Agricultural inputs.

World Economic Forum. (2010). *Desarrollar una nueva visión para la agricultura: una guía para las partes interesadas*. 2010 Foro Económico Mundial. Colonia, Ginebra, Suiza.

Índice de siglas

ADR Agencias de desarrollo rural

APEC Asia Pacific economic cooperation

ASERCA Apoyos y servicios a la comercialización agropecuaria

BANCOMEXT Banco nacional de comercio exterior

BANRURAL Banco nacional de crédito rural

BID Banco internacional de desarrollo

BM Banco mundial

BXICO Banco de México

CADENA Componente de atención a desastres naturales

CADER Centros de apoyo al desarrollo rural, de la SAGARPA.

CDHCU Cámara de diputados del Honorable Congreso de la Unión

CDI Comisión nacional para el desarrollo de los pueblos indígenas

CEPAL Comisión económica para América latina.

CIDRS Comisión intersecretarial para el desarrollo rural sustentable

CMDRS Consejo mexicano de desarrollo rural sustentable

CO₂ Bióxido de carbono

CO_{2e} Bióxido de carbono equivalente

CODEX Código internacional de normas alimentarias, administrado por la comisión mixta

FAO/OMS

COFEMER Comisión federal de mejora regulatoria

COFEPRIS Comisión federal para la protección contra riesgos sanitarios

COFUPRO Coordinadora nacional de las fundaciones produce

COLPOS Colegio de postgraduados

COMECYT Consejo mexicano de ciencia y tecnología

CONABIO Comisión nacional para el conocimiento y uso de la biodiversidad

CONACYT Consejo nacional de ciencia y tecnología

CONADESUCA Comité para el desarrollo sustentable de la caña de azúcar

CONAFOR Comisión nacional forestal

CONAGUA Comisión nacional del agua

CONAPESCA Comisión nacional de acuacultura y pesca

CONASUPO Compañía nacional de subsistencias populares

CONEVAL Consejo nacional de evaluación de la política de desarrollo social

CURP Clave Única de Registro de Población

DICONSA Programa de Abasto Rural en las zonas más pobres del país

DINESA Dispositivo Nacional de Emergencia en Sanidad Animal

DNA Ácido desoxirribonucleico

DOF Diario Oficial de la Federación

EKB Estado Keynesiano del Bienestar

ESP Estimado del Subsidio al Productor

ESAP Escuela de Ingenieros de Purpan

ETDR Enfoque Territorial del Desarrollo Rural

EUA Estados Unidos de América

FAO Food and Agriculture Organisation. Organización para la agricultura y la alimentación.

FIRA Fideicomisos instituidos en relación a la agricultura

FIRCO Fideicomiso de riesgo compartido

FMI Fondo monetario internacional

IMSS Instituto Mexicano del Seguro Social

IMTA Instituto Mexicano de Tecnología del Agua

INAES Instituto nacional de empresas sociales

INAPESCA Instituto nacional de pesca

INCA Rural. Instituto nacional de desarrollo de capacidades del sector agropecuario A.C.

INDAABIN Instituto de administración y avalúos de bienes nacionales

INDESOL Instituto nacional de desarrollo social

INE Instituto nacional de ecología

INEGI Instituto nacional de estadística y geografía

INIFAP Instituto nacional de investigaciones forestales, agrícolas y pecuarias

INPC Índice nacional de precios al consumidor

IPCC Panel intergubernamental para el Cambio climático de las Naciones Unidas

IPN Instituto Politécnico Nacional

LDRS Ley de Desarrollo Rural Sustentable

MasAgro Modernización sustentable de la agricultura tradicional

MIR Matriz de indicadores para resultados

MML Matriz de marco lógico

NAFIN Nacional Financiera

NMX Norma mexicana de calidad

NOM Norma oficial mexicana de calidad

OECD Organización de cooperación para el desarrollo económico

OIT Organización internacional del trabajo

OMC Organización mundial de comercio

PEC Programa especial concurrente para el desarrollo rural sustentable

PIB Producto interno bruto

PIDEFIMER Programa de Inducción y Desarrollo del Financiamiento al Medio Rural

PND Plan Nacional de Desarrollo

PROAGRO. Antes Procampo Programa de apoyos directos al campo

PSE Producer subsidy equivalent. Subsidio equivalente al productor

SAGARPA Secretaría de agricultura, ganadería, desarrollo rural, pesca y alimentación

SEDATU Secretaría de desarrollo agrario, territorial y urbano.

SEDESOL Secretaría de desarrollo social

SEMARNAT Secretaría de medio ambiente y recursos naturales

SENACATRI Servicio nacional de capacitación y asistencia técnica rural integral

SENASICA Servicio nacional de sanidad, inocuidad y calidad agroalimentaria

SHCP Secretaría de hacienda y crédito público

SIACON Sistema de información agropecuario de consulta

SIAP Servicio de información agroalimentaria y pesquera

SINACATRI Sistema nacional de capacitación y asistencia técnica rural integral

SINAVEF Sistema Nacional de Vigilancia Epidemiológica Fitosanitaria

SINAREFI Sistema Nacional de Recursos Fitogenéticos para la Alimentación y la Agricultura

SINHOR-Z Sistema Nacional de Consulta de Hojas de Requisitos Zoosanitarios

SISMEP Sistema de Localización y Monitoreo Satelital de Embarcaciones Pesqueras

SIVE Sistema Nacional de Vigilancia Epidemiológica Zoosanitario

SIVETIF Sistema de Inspección Veterinaria de Tipo Inspección Federal

SNI Sistema Nacional de Investigadores del CONACYT

SNICS Servicio Nacional de Inspección y Certificación de Semillas

SNIDRUS Sistema Nacional de Información para el Desarrollo Rural Sustentable

SNIIM Sistema Nacional de Información e Integración de Mercados

SNITT Sistema Nacional de Investigación y Transferencia Tecnológica para el Desarrollo Rural
Sustentable

SPF Fértil Libre de Patógeno

SPOT Sistema Probatorio de Observación de la Tierra

SPR Sociedad de Producción Rural

SQF Sistema de Certificación y Calidad de los Alimentos (por sus siglas en inglés)

SRA Secretaría de la Reforma Agraria

SRE Secretaría de Relaciones Exteriores

SRRC Sistemas de Reducción de Riesgos de Contaminación

SSA Secretaría de Salud

SSAS Sistema de Seguimiento a Aspectos Susceptibles de Mejora

SSP Secretaría de Seguridad Pública

STPS Secretaría del Trabajo y Previsión Social

TIF Rastros Tipo Inspección Federal

TLCAN Tratado de Libre Comercio de América del norte

UACH Universidad Autónoma Chapingo

UAM Universidad Autónoma Metropolitana

UANL Universidad Autónoma de Nuevo León

UCON Usuarios Confiables en la Importación

UDL Universidad de Lleida

UE Unión Europea

UNAM Universidad Nacional Autónoma de México

UNESCO Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura

UPP Unidades de Producción Pecuaria

USB Universal Serial Bus

USDA Departamento de agricultura de los Estados Unidos - United states department of
agriculture

WTO World trade organisation

WB World bank