

11
2^{ej.}



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

LA MODERNIZACION DEL CAMPO ANTE EL
TRATADO DE LIBRE COMERCIO CON ESTADOS
UNIDOS Y CANADA: POSIBLES EFECTOS

T E S I S

PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN RELACIONES
INTERNACIONALES

P R E S E N T A :
JOSE MIGUEL ESPINOSA PEREZ

MEXICO, D. F.,

1992

FALLA EN ORIGEN



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

I N D I C E

LA MODERNIZACION DEL CAMPO ANTE EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO CON ESTADOS UNIDOS Y CANADA: POSIBLES EFECTOS.

INTRODUCCION.....	I-VIII
CAPITULO I.- DIAGNOSTICO Y PROBLEMATICA DEL SECTOR.	
1.1.- Diagnóstico.....	1
1.1.1.- Etapa Posrevolucionaria.....	1
1.1.2.- Etapa de Crecimiento.....	7
1.1.3.- Etapa de Crisis.....	8
1.2.- Problemática.....	10
1.2.1.- Factores Políticos.....	10
1.2.1.1.- Reparto Agrario y Presión Demográfica sobre la tierra.....	10
1.2.1.2.- Minifundismo.....	12
1.2.1.3.- Intervencionismo Estatal.....	16
1.2.2.- Factores Económicos.....	21
1.2.2.1.- Comercialización.....	21
1.2.2.2.- Financiamiento y Seguro.....	23
1.2.2.3.- Precios.....	26
1.2.2.4.- Subsidios.....	28
1.2.3.- Factores Técnicos y Climatológicos.....	30
1.2.3.1.- Infraestructura.....	30
1.2.3.1.1.- Mecánica.....	31
1.2.3.1.2.- Hidráulica.....	32
1.2.3.1.3.- Tecnológica.....	34
1.2.3.2.- Vulnerabilidad Climatológica.....	37
1.3.- Factores Macroeconómicos de la Crisis.....	39
1.3.1.- Estabilidad de Precios.....	39
1.3.2.- Política Comercial.....	41
1.3.3.- Política Cambiaria.....	43
1.3.4.- Inversión en Capital y Humano.....	46
CAPITULO II.- LA AGRICULTURA EN EL CONTEXTO NACIONAL	
2.1.- Entorno Macroeconómico.....	49
2.2.- Modernización Productiva del Campo.....	54
2.3.- Principios Básicos de la Política Agrícola del Presidente Carlos Salinas de Gortari.....	63
2.4.- Estrategias.....	66
2.4.1.- Políticas.....	68
2.4.1.1.- Intervención Estatal.....	68
2.4.1.2.- Tenencia de la Tierra.....	71
2.4.1.3.- Organización.....	80
2.4.2.- Económicas.....	82

2.4.1.3.- Organización.....	80
2.4.2.- Económicas.....	82
2.4.2.1.- Comercialización.....	82
2.4.2.2.- Financiamiento y Seguro.....	85
2.4.2.3.- Precios.....	88
2.4.2.4.- Insumos.....	90
2.4.2.5.- Agroindustria.....	95
2.4.2.6.- Comercio Exterior.....	96
2.4.3.- Técnicas.....	99
2.4.3.1.- Infraestructura.....	99
2.4.3.2.- Tecnología.....	104

CAPITULO III.- LA AGRICULTURA EN EL CONTEXTO INTERNACIONAL

3.1.- El entorno Internacional.....	108
3.2.- Acuerdos Regionales.....	111
3.2.1.- El Mercado Común Europeo.....	111
3.2.2.- El Mercado Común Centroamericano.....	114
3.2.3.- El Mercado Común del Caribe.....	116
3.2.4.- Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI).....	119
3.2.5.- La Cuenca del Pacífico.....	125
3.2.6.- El Acuerdo de Cartagena.....	131
3.3.- Acuerdos Multilaterales.....	134
3.3.1.- El GATT y el Reordenamiento Agrícola Internacional.....	134
3.3.1.1.- La Ronda Tokio.....	135
3.3.1.2.- La Ronda Uruguay.....	137
3.3.1.3.- El caso de México.....	141
3.3.2.- El Sistema Generalizado de Preferencias.....	143
3.3.3.- El Sistema Global de Preferencias Comerciales entre países en Desarrollo.....	144

CAPITULO IV.- ABISMALES DIFERENCIAS PRODUCTIVAS ENTRE ESTADOS UNIDOS, CANADA Y MEXICO.

4.1.- Acentuación de las Diferencias Productivas.....	146
4.2.- Profundización de la desigualdad Tecnológica.....	150
4.3.- Diferencias Agroclimáticas.....	155
4.4.- Inferioridad Comparativa en Política Agrícola.....	158
4.5.- Efectos Económicos y Sociales.....	163
4.6.- Ventajas Comparativas: Una Tesis Simplista.....	169
4.7.- Soberanía Alimentaria.....	172

CONCLUSIONES.....	176
-------------------	-----

BIBLIOGRAFIA.....	190
-------------------	-----

I N T R O D U C C I O N

Desde el decenio pasado se han hecho evidentes los efectos de algunos procesos económicos mundiales gestados a lo largo de varios años y que han influido en buena medida, en la pauta seguida por la economía mexicana en los umbrales del siglo XXI.

Entre los efectos a destacar debe mencionarse la pérdida de competitividad en algunas ramas productivas de Estados Unidos, así como la cada vez más fuerte presencia extranjera en los mercados norteamericanos.

Lo anterior, ha sido relevante para la economía mexicana en virtud de que Estados Unidos es el primer socio comercial de México, con aproximadamente el 70% de sus transacciones comerciales. Por ello lo que acontece a la economía de ese país es clave para nuestro comercio exterior. Sin embargo, medir con precisión los efectos no es fácil, debido también a que la economía mexicana en la última década ha sufrido profundos cambios estructurales.

En virtud de ello, a fines de la década, la muy distinta problemática de estas dos economías, unidas por la geografía, ha llevado a planteamientos tales como la integración, en razón de

una conveniencia mutua. Estados Unidos, dueño de capital, tecnología y sistemas de mercado requería abatir sus costos de producción. México, descapitalizado por la crisis, necesitaba urgentemente inversión y tecnología que reactivara y modernizara su economía y diera empleo a su amplia fuerza de trabajo.

Vista así, la integración ofrece a las empresas norteamericanas, afectadas por la competencia externa, la posibilidad de desplazar parte de sus procesos productivos a zonas de bajo costo y físicamente próximas.

De esta manera se abren sus posibilidades de recuperar el terreno perdido, primero en su propio mercado y después en el ámbito internacional. A México, le brinda la posibilidad de acceso a medios y técnicas de producción y mercadeo de otra manera inaccesibles. Desde luego, la situación puede dar lugar a una integración profunda, no solo comercial, sino basada en el encadenamiento de los procesos productivos, lo cual quizá resulta difícil tomando en cuenta las diferencias productivas entre ambas naciones.

La factibilidad de dicha integración se ha ido consolidando en la medida en que el severo ajuste instrumentado en México desde 1983, sustentado en las vertientes fiscal, monetaria y cambiaria, siguieron la rápida apertura comercial, la liberalización de las condiciones de acceso y operación de la inversión extranjera y la

tendencia a disminuir la intervención pública en la economía.

De esta manera se ha formado un escenario en el que se han conjuntado oportunidades de rentabilidad, dadas por la "complementariedad" de ambas economías, posibilidades de aprovecharlas en función de la reordenación económica salinista y de la marcada reducción del denominado "riesgo político". Este último entendido como la incertidumbre de los inversionistas frente a potenciales restricciones para explotar sus activos y disponer de sus ingresos, originada en la falta de reglas claras y permanentes.

Por supuesto, la enorme disparidad en cuanto a tamaño y nivel de desarrollo establece límites y, en ciertos aspectos, ha complicado el proceso de integración, siendo uno de los más importantes el relacionado con el sector agropecuario.

En este contexto, el campo mexicano constituye un punto importante de estudio, toda vez que es el eslabón más débil de la actividad productiva mexicana, ya que en él se ocupa más del 30% de la población económicamente activa y apenas produce el 8% del Producto Interno Bruto.

Asimismo, en el agro nacional se trabaja en lotes pequeños, sin maquinaria ni tecnología moderna, sin recursos para financiar el cultivo y la aplicación de fertilizantes y plaguicidas, todo lo

cual se refleja en la bajísima productividad por hectárea.

Ante ello, desde el punto de vista internacional resulta interesante su análisis, debido a que es uno de los aspectos que se encuadran dentro de la dinámica interna actual, que busca una mayor y mejor competitividad en los distintos procesos de integración económica que se presentan en el contexto mundial, como son: el Mercado Común Europeo, La Cuenca del Pacífico, el Mercado Común del Caribe, el Mercado Común del Sur y muy en lo particular el Tratado de Libre Comercio del Norte.*

De ahí que con este trabajo se pretenda analizar el impacto que para el agro nacional puede tener el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá, ya que el acceso libre al mercado nacional de productores eficientes y bien capitalizados, como son los estadounidenses y canadienses, podría significar el fin de muchas unidades productivas mexicanas, lo que generaría graves problemas sociales, porque los campesinos buscadores de empleo se desplazarían a otros territorios -legal o ilegalmente- afectando la mano de obra de los tres países.

Por estas razones, es necesario redefinir el papel del agro en el conjunto de la economía, para poder así determinar en que grado puede contribuir dentro del proceso de crecimiento económico de

*NOTA: Se considera como tratado de libre comercio y no como mercado común, toda vez que para llegar a este último grado de integración, se requiere el libre flujo de los factores productivos (trabajo y capital), y lo que actualmente contemplan México, Estados Unidos y Canadá, es únicamente la eliminación de barreras arancelarias y no arancelarias al comercio.

México e insertarse en la dinámica productiva mundial, considerando que probablemente el sector agropecuario podría adquirir el dinamismo que el modelo exportador requiere para su sostenimiento, siempre y cuando se estudien las relaciones de la economía con el exterior a fin de determinar la forma en que dichas relaciones afectan la producción, la productividad, el desarrollo tecnológico e incluso el aspecto social de la nación misma.

De esta forma se hace necesaria una revisión de los planteamientos que sobre la estructura agropecuaria nacional existen, con objeto de dilucidar las consecuencias de la política económica del régimen actual sobre la posible evolución del campo mexicano ante el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá.

En razón a lo anterior, el presente trabajo se divide en cuatro capítulos que, en base a la problemática antes señalada, en ellos se contempla :

En un primer capítulo, se efectúa un diagnóstico de la problemática del sector, a partir de los gobiernos posteriores a la Revolución de 1910, considerando que dicho suceso constituye un parteaguas histórico, no solo para la vida agraria nacional, sino para el país mismo.

Cabe destacar, que no se trata de un análisis puntual de las políticas agropecuarias de los gobiernos posrevolucionarios, sino de sus principales tendencias.

En el segundo capítulo, se analiza la política que el gobierno que encabeza Carlos Salinas de Gortari ha implementado como parte de su programa de reactivación del campo, poniendo un mayor énfasis en sus principales objetivos y estrategias, con objeto de poder considerar las posibles implicaciones tanto económicas como sociales que de ello pudieran surgir.

En el tercer capítulo, se presenta un panorama general del sector agropecuario en el contexto internacional, ello en virtud de que en el mundo actual los aspectos productivos están cada vez más interrelacionados por lo que para lograr una adecuada caracterización de cualquiera de ellos, en este caso del campo mexicano, es necesario situarnos en un ámbito internacional que nos permita tener una visión de conjunto sobre el particular.

Finalmente, en el cuarto capítulo se hace referencia a las abismales diferencias productivas, tecnológicas y de dotación de recursos naturales existentes entre México, Estados Unidos y Canadá, lo cual nos permitirá establecer las implicaciones económicas y sociales de la aplicación de las reformas salinistas al campo nacional, ante el Tratado de Libre Comercio con aquellos países.

Con base a lo antes expuesto y desarrollado se plantean las siguientes hipótesis:

- Para los gobiernos posrevolucionarios las políticas agrarias y agrícolas han constituido un aspecto esencial que inclusive se aborda de manera constante en toda campaña electoral.

- A pesar de ello, el sector agropecuario ha sido el más descuidado dentro de las políticas de crecimiento implantadas por los distintos gobiernos en turno (con excepción de Lázaro Cárdenas), lo que ha propiciado su paulatino deterioro.

- En virtud de lo anterior, el gobierno que encabeza Salinas de Gortari ha adoptado una serie de medidas de fondo que de acuerdo a su contenido están dirigidas más bien a mejorar las condiciones de producción y productividad del campo ante las exigencias del contexto económico internacional, que las de bienestar social del campesinado.

- La cuestión agrícola ha dejado de ser un problema unicamente de índole interna para toda nación, convirtiéndose en uno de los principales puntos de discusión dentro de las agendas de los procesos de integración económica y de los foros multilaterales que suscitan actualmente a nivel internacional, lo cual exige a la

administración salinista una verdadera redefinición de las políticas de transformación del campo mexicano.

- El Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá implicará que se profundicen las diferencias en los niveles productivos, tecnológicos y sociales en materia agropecuaria entre los tres países.

En síntesis, lo que se intenta demostrar con esta investigación es que si bien durante el actual gobierno se trata de reactivar al campo mexicano y al mismo tiempo hacerlo competitivo en los diversos mercados internacionales, éste no se encuentra preparado para ello, en virtud de sus considerables desequilibrios estructurales, por lo que habría que considerar detenidamente los múltiples costos que, de todo esto, implicará para nuestro país dicha política dentro del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá.

CAPITULO I

DIAGNOSTICO Y PROBLEMATICA DEL SECTOR

1.1. DIAGNOSTICO.

1.1.1. ETAPA POSREVOLUCIONARIA.

Al término de la Revolución desaparecieron muchas de las condiciones que habían propiciado el relativo crecimiento económico reflejado durante las tres décadas anteriores. Sólo la industria del petróleo, que además se encontraba geográficamente aislada de las zonas de lucha, pudo continuar su desarrollo en medio de la guerra civil.

En cambio, la minería corrió con menos suerte, ya que sus centros productores se encontraban dispersos en las regiones afectadas por la lucha armada y dependientes de un sistema de transporte terrestre prácticamente imposible de usar en esos años.

Pero sin duda, la agricultura resultó ser el sector más perjudicado consecuencia de la movilización de una parte importante de la fuerza de trabajo por los ejércitos revolucionarios, la inseguridad de la tierra, la mala distribución de los sistemas ferroviarios y bancarios, así como la huida de capitales a los centros urbanos o al extranjero,

redujeron considerablemente los niveles de producción y productividad registrados en años anteriores.

Ante esta situación, los gobiernos posrevolucionarios se vieron en la necesidad de dar una solución integral al problema agrario -que sin duda era uno de los más importantes entre los que aquejaban a la economía del país- en virtud de que las demandas del movimiento campesino adquirirían mayor fuerza con el paso del tiempo.

De esta manera, como resultado de lo anterior, se definieron ciertos lineamientos en materia de política agraria, los cuales quedaron plasmados en el artículo 27 de la Constitución de 1917, a través del establecimiento de la propiedad privada y ejidal como forma de tenencia de la tierra, convirtiéndose desde entonces en los puntos base de la política agraria de los gobiernos subsecuentes, situación por la cual, estos se preocuparon más por el reparto de tierra que por hacerla producir.

Así, el gobierno de Venustiano Carranza favoreció la formación de la pequeña propiedad disolviendo los latifundios y restituyendo a los campesinos las tierras de que habían sido privados por los terratenientes y compañías deslindadoras durante el período previo a la Revolución Mexicana de 1910.

De tal forma, en 1922 la Comisión Nacional Agraria sostenía la idea de sustituir la vieja propiedad agrícola por un régimen colectivista. Al mismo tiempo el presidente Alvaro Obregón y el Partido Agrarista buscaban asegurar los derechos de propiedad privada en las regiones agrícolas, para lo cual publicaron un reglamento agrario donde se otorgaban garantías a la agricultura privada.

Sin embargo para Plutarco Elías Calles esto no fue suficiente, por lo tanto, trató de dar una solución integral al problema del campo, por ello en el transcurso de este período se argumentó la necesidad de concluir con el ejido e inculcar al campesinado el sentido de la propiedad privada para así motivarlo a producir más y mejor, además se crearon diversas instituciones de crédito en apoyo al programa de desarrollo agrícola, tales como los Bancos Agrícolas Ejidales, los de Crédito Agrícola y el Banco de México, con todo ello, Calles pretendía que la comunidad campesina se convirtiera en la forma transitoria hacia la creación y consolidación de la pequeña propiedad.¹

En relación a su política agrícola, el presidente Elías Calles proponía como solución aumentar las áreas de cultivo, (con el fin

¹ Para darle fuerza a este proyecto en 1925 Calles presentó ante el Congreso de la Unión un proyecto de Ley sobre la parcelación y entrega de las tierras ejidales en propiedad personal. Solís, Leopoldo. La realidad económica mexicana: retrovisión y perspectivas, SIGLO XXI editores, 18a edición, México, 1990.

de incrementar la producción agrícola), otorgar créditos suficientes al campesinado, construir presas y facilitar la adquisición de maquinaria. En el lapso de este período la agricultura empezó a tener un crecimiento acelerado, sin embargo este se vería frenado por la incertidumbre en la tenencia de la tierra, obstaculizando la capacidad productora del campesinado.

Por su parte el presidente Pascual Ortiz Rubio, en materia agraria, intentó equilibrar a la pequeña y a la gran propiedad, y en 1930-1931 declaró concluida la reforma agraria en 9 estados de la Republica Mexicana, al tiempo que su gobierno brindaba apoyo al latifundio por considerarlo elemento vital para el desarrollo del país. Como resultado de esta política, en 1931 se publicó una nueva legislación que impedía la expropiación de las tierras dedicadas a ciertos cultivos tales como la caña de azúcar, el henequén, el café entre otros.

Con la virtual suspensión de la Reforma Agraria, el panorama agrícola a principios de los 30's, era desalentador. Ante esto, Plutarco Elias Calles señaló:

"...Si queremos ser sinceros, tendremos que confesar que el agrarismo tal y como lo hemos comprendido y practicado hasta el momento presente, es un fracaso. La productividad de los campesinos no puede asegurarse dándoles una parcela de tierra si carecen de la preparación y de los elementos necesarios para

hacerla producir, al contrario, este camino nos llevará al desastre..."²

Con tal afirmación, Calles vislumbra desde entonces la necesidad de otorgar al problema del agro nacional un viraje en sus políticas de desarrollo, buscando con ello la mayor producción y productividad del campesinado.

Sin embargo, las políticas de apoyo al campo nacional implantadas por los distintos gobiernos no han sido suficientes hasta ahora, en virtud de que al ascender un grupo al poder, éste emite políticas contradictorias respecto al período anterior, limitando así la continuidad de proyectos de un régimen a otro.

En este sentido la historia nos demuestra que sólo durante la administración del Presidente Lázaro Cárdenas, se lograron alcanzar importantes objetivos con relación al campo, dentro de los cuales destacan: a) una relativa estabilidad social en el agro al dar respuesta a las demandas acumuladas de los campesinos; b) integrar al sector agropecuario dentro de la nueva estructura de poder y c) implantar nuevas condiciones para el desarrollo agrícola, mediante la fragmentación de grandes extensiones territoriales, gracias a lo cual nuestro sector agrícola entró a una etapa de crecimiento.

². Alvaro Matute, en Varios, Evolución del Estado Mexicano, tomo II, México, editorial El Caballito, p.130.

Para lograr lo anterior, tomó cuerpo toda una infraestructura de apoyo, de esta forma en enero de 1934 se creó el departamento de Asuntos Agrarios y Colonización (antecedente inmediato de la Secretaría de la Reforma Agraria) y en 1935 nace la Confederación Nacional Campesina, la cual atendía las reivindicaciones de los trabajadores agrícolas.

También como parte de la infraestructura de apoyo a la reforma agraria, a fines de 1935 el gobierno reformó el Banco Nacional de Crédito Agrícola, creando dos nuevos bancos: el Banco Nacional de Crédito Ejidal y el Banco Nacional de Crédito Agrícola: el primero otorgaba crédito al sector ejidal y el segundo se dedicaba a fomentar la propiedad privada sobre la tierra. Asimismo en 1937 se formó el Banco Nacional de Comercio Exterior, el cual se ocupó del financiamiento de los productos exportados por productores nacionales.

Además de los bancos citados, se fundaron otras instituciones de crédito, aunque con un radio de acción más limitado, de esta manera la reforma agraria durante este período se acompañó de modificaciones sustanciales al sistema financiero agrícola.³

³ Shulgovski, A, México en la encrucijada de su historia, ediciones de Cultura Popular, 9a reimpresión, México 1985. p.177-180.

1.1.2.LA ETAPA DE CRECIMIENTO (1940-1965)

El sector agrícola ha jugado un papel importante dentro del modelo de desarrollo económico de México. Entre 1940 y 1965 (período de crecimiento acelerado) su desenvolvimiento permitió satisfacer las necesidades alimentarias de una población en constante aumento, así como la demanda de materias primas requeridas por la planta industrial. Entre tanto el fortalecimiento de su capacidad productiva contribuyó a la creación de fuentes de trabajo y a la captación de divisas, producto de una balanza comercial más favorable.⁴

Durante esta etapa el incremento de la producción superó al crecimiento de la población, lo que se tradujo en un aumento de la oferta agropecuaria por habitante. Siendo esto el resultado de la conjunción de la agricultura capitalista y la producción campesina.

La participación del sector empresarial en el campo, dinamizó su proceso de desarrollo al invertir con apoyo directo o indirecto del sector público en superficies de tierras básicamente del norte y noroeste de país.

Por su parte el sector minifundista y campesino, alentados y

⁴.Sobre este periodo Cfr, González Casanova, Pablo. Et al México hoy, Siglo XXI, México p. 108

obligados a participar más en el mercado, cultivaron todas las tierras bajo su posesión, sin apoyo externo, sólo con su propia fuerza de trabajo, sin embargo la falta de otras alternativas productivas que no fueran el maíz, hizo que los campesinos usaran con más frecuencia las tierras que se les habían asignado en el periodo cardenista hasta alcanzar los límites de su utilización.

1.1.3.LA ETAPA DE CRISIS.

No obstante el panorama presentado, en los últimos veinticinco años, el sector agrícola no presentó el dinamismo que lo caracterizó en años anteriores, por el contrario evidenció una tendencia a la baja, consecuencia de la inestabilidad en los precios de los productos, en los insumos y en los ingresos de los productores, que hicieron que la producción del campo bajara de 3.8% en los setentas a 1.8% en los ochentas, llegando a alcanzar la tasa de crecimiento del sector hasta 1989 menos del 0.8%.⁵

A consecuencia de la caída en la producción, la oferta de alimentos para la población y la de materias primas para la industria ha sido satisfecha cada vez en mayor medida con importaciones. Esto, sumado a la disminución de la participación del sector agrícola en las exportaciones provocó una balanza comercial agrícola desfavorable, disminuyendo su capacidad como

⁵.SARH, Programa Nacional de Modernización Agrícola (1989-1994), p.13

generador de divisas.⁶

La estrategia de desarrollo, basada en la sustitución de importaciones industriales, exigió del sector agrícola un esfuerzo y una contribución importante. Para compensar la caída en la producción y en los términos de intercambio, se buscó mediante el apoyo gubernamental impulsar al campesino pero finalmente lo único que se logró fue limitar su libertad de decisión y acción. Esto provocó un uso ineficiente de recursos naturales y humanos, inhibiendo la inversión y generando un atraso en el campo nacional.

Este rezago se reflejó en la caída de la producción de diecisiete cultivos que representan cerca del 80% de la producción agrícola del país, destacando: maíz, frijol, arroz, trigo, algunas oleaginosas, caña de azúcar, cacao, henequén y tabaco.

Es importante destacar que este estancamiento en la producción no ha sido igual en tierras de riego que en zonas de temporal. En estas últimas, su caída afectó a la mayoría de los cultivos y particularmente a los de consumo humano básico. Tampoco ha sido

⁶La balanza comercial de México en el mes de marzo de 1992 registró un déficit de 1485 millones de dólares —sin incluir maquiladoras— al realizarse ventas al exterior por 2,290 millones de dólares e importaciones por 3,775. Las exportaciones agropecuarias en este mismo lapso sumaron 217 millones de dólares, cifra inferior a la del mismo mes de 1991, lo cual se explica por la disminución tanto en el precio como en el volumen del café crudo en grano y del jitomate. *Excelsior*, 23 de mayo de 1992.

general en todo el país, ya que se ha concentrado en ciertas regiones como la Noreste, Centro y Centro Pacífico, que en 1985 representaron en su conjunto el 42.2 de la producción total.

A finales de los setenta y principios de los ochenta, con el objeto de aumentar la producción, se incorporaron alrededor de 2.5 millones de hectáreas de tierras marginales a la actividad cuya productividad ha decrecido rápidamente.

Ello aunado al problema de la erosión, y al poco impulso otorgado a la revolución verde en los últimos años, ha provocado que el rendimiento promedio de los 10 principales cultivos se reduzca considerablemente, hasta convertir esta actividad de excedentaria en deficitaria.

1.2.PROBLEMATICA

1.2.1.FACTORES POLITICOS

1.2.1.1.REPARTO AGRARIO Y PRESION DEMOGRAFICA SOBRE LA TIERRA.

En casi 75 años de reforma agraria se entregaron 108 millones de hectáreas, 55% del territorio nacional, a cerca de 3 millones de campesinos. Sin embargo, conforme el período de reparto se extendía, las tierras entregadas fueron cada vez de menor

calidad.⁷ vease gráfica 1

Del régimen de Alvaro Obregón al de Miguel de la Madrid se han repartido 106 millones de hectáreas, poco más de la mitad del territorio nacional. Sin embargo, el más alto porcentaje de tierra cultivable correspondió al período de Cárdenas (23%), reduciéndose a 17% en el de López Mateos, para luego disminuir a menos de 10% en los gobiernos subsecuentes.*

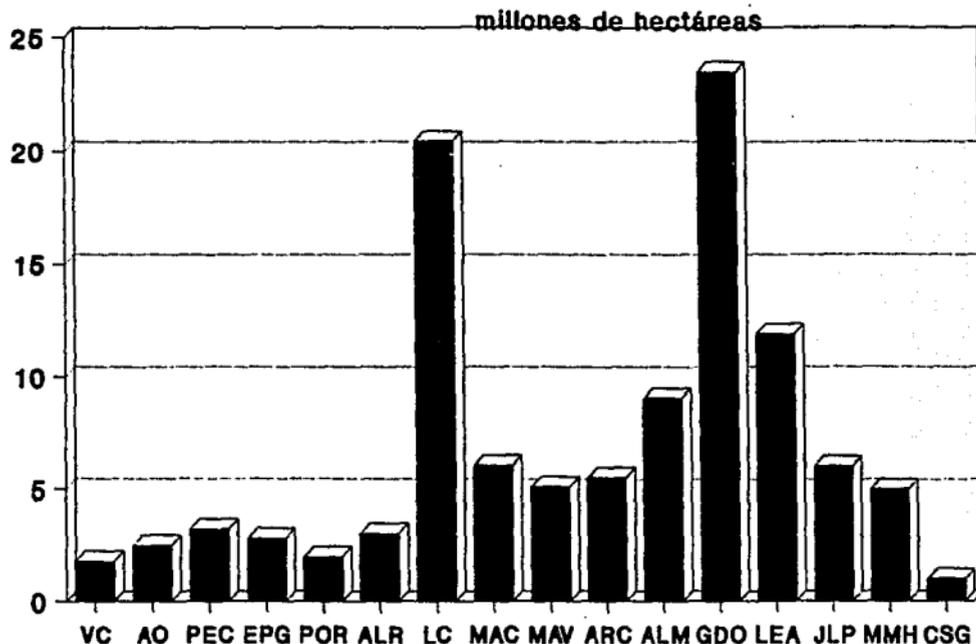
En la actualidad pese a la opinión opuesta de algunos funcionarios de gobierno, no es posible continuar con el proceso de reparto de tierras, toda vez que la mayoría de las que quedan no son aptas para el cultivo. Lo que realmente debe hacerse es promover la productividad en las tierras ya existentes mediante la aplicación de tecnología e infraestructura adecuada y reconocer al campesino como verdadera unidad productiva.

De esta manera, del total de hectáreas ejidales y comunales existentes en el país, 17% son de superficie agrícola, 24% de

*NOTA: De 43 millones de hectáreas repartidas de 1958 a 1979, 9% fueron de agostadero y monte cerril, 8.4% de tierras de temporal y tan sólo el 0.4% de riego

⁷.SRA. "Programa Nacional de Reforma Agraria Integral" 1985-1988. México, julio de 1985, en Comercio Exterior, vol. 40, num. 9, México, p. 821.

Reparto de tierras en México por período de gobierno, 1915-1989*



*Cada periodo está señalado con las iniciales del presidente en turno.
FUENTE: Secretaría de la Reforma Agraria.

GRAFICA 1

bosque o selva, más de 51% de pastos naturales, agostadero o enmontada y el 9% para otros usos, concentrándose preponderantemente estas últimas en los estados de Veracruz, Michoacán y Chiapas. (vease grafica 2)

Asimismo, del total de la superficie agrícola cultivable, el 17% son tierras de riego, mismas en las que se cultiva principalmente maíz, ubicándose estas en los Estados de Sinaloa, Sonora y Tamaulipas. En tanto que el 83% restante son de temporal localizándose en su mayoría en el Estado de Oaxaca.⁸ (vease grafica 3)

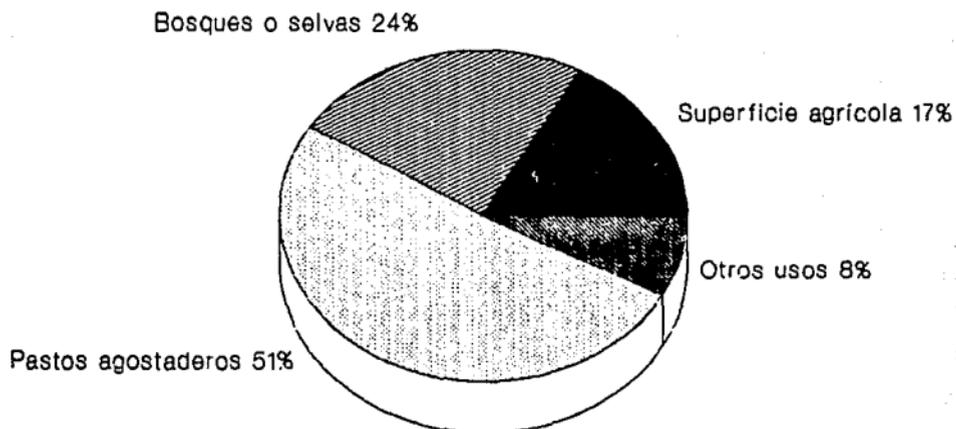
Por otro lado el crecimiento de la población rural, el progresivo agotamiento de la tierra repartible y el estancamiento productivo de las formas de tenencia tradicionales, ejercen una fuerte presión sobre la tierra, agravando el fenómeno del minifundismo ejidal y privado.

1.2.1.2. MINIFUNDISMO.

La baja productividad de la tierra obedece en gran medida a lo reducido de su dotación y a la falta de capital por parte del campesino para hacerla producir, lo cual le impide obtener un ingreso que le permita subsistir de su predio, por lo tanto deja de ser su principal medio de vida.

⁸. INEGI, "El Financiero", 24 de abril de 1990.

Superficie del país según la vocación de la tierra

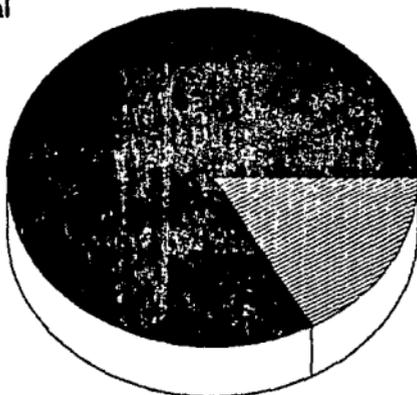


FUENTE: Elaboración de Excelsior con datos de Bancomext

GRAFICA 2

Frontera agrícola actual

Superficie de temporal
83%



Superficie de riego
17%

FUENTE: Elaboración de Excelsior con
datos de Bancomext

GRAFICA 3

Esta forma reducida de dotación es conocida como minifundio, mismo que surge de la relación entre un factor limitado, la tierra y una población rural en aumento, afectando por igual a la propiedad social que a la privada, toda vez que durante años no recibió el apoyo institucional adecuado, obstaculizando la aplicación de la tecnología.

Se generaron, por lo tanto, dos consecuencias de suma importancia: por un lado una pobreza rural, que ahonda la diferencia entre el nivel urbano y el rural; y por otro, un grave deterioro de los recursos naturales, lo que acaba con la base productiva en el campo. El problema de hecho es que la explotación minifundista, resulta insuficiente para crear los mecanismos que ayuden a la reactivación del campo mexicano, toda vez que esta forma de tenencia hace que la inversión sea poco rentable, propiciando la migración a las ciudades, el creciente abandono de tierras y la pobreza en algunas zonas del país.

Quizás los cultivos de alto valor son la excepción, pero al realizarse en superficies poco extensas, tienen alcances muy limitados.

A este problema de origen se añade la subsecuente fragmentación por cesión, arrendamiento, aparcería, otorgamiento de derechos de acceso sobre la tierra entre otros. Según los estudios más recientes de la CEPAL sobre el minifundismo en México, de un

total de 2.6 millones de productores agrícolas, 86% son campesinos, de los cuales el 70% son ejidatarios y 30% son minifundistas particulares. Por otro lado, 52% del sector ejidal y 63% de los minifundistas privados están en condiciones de infrasubsistencia, y sólo el 15.6% de los primeros y el 12.7% de los segundos pueden vivir de su actividad.⁹

Durante el proceso de reforma agraria más de 26,000 ejidos han sido creados, sin embargo, sólo el 60% de ellos se atienden con créditos y se encuentran sujetos a un proceso de depuración en base al monto y calidad de la dotación agrícola, destinándose tan sólo el 12% a la tierra de labor.¹⁰

Los datos presentados denotan el problema de la fragmentación de los predios agrícolas en el país, lo cual sumado a factores como: el predominio de la agricultura de temporal, la mala calidad y erosión de la tierra en muchas zonas y la falta de infraestructura productiva, hacen que el minifundio sea difícilmente compatible con la modernización rural del país, convirtiéndose en obstáculo para ello, ya que demanda eficiencia, competitividad y protección de los recursos naturales, todo lo cual implica costos y niveles de capitalización que deben ser congruentes con ciertos criterios de mercado, requiriéndose un

⁹. Cebaleros, Alfonso. "La reorganización productiva del campo mexicano", en Comercio Exterior, vol. 40 No. 9, México, 1990, p. 849.

¹⁰. Excelsior, México, marzo 13 de 1991.

proceso de ajuste para lograrlo.

Para dar una idea de la magnitud del problema del minifundio en nuestro país, baste decir que de acuerdo a la Ley de Reforma Agraria se aplica la clasificación de minifundio sólo a las extensiones menores de 5 hectáreas de riego, pero a partir de 1946, y por mandato constitucional, la unidad mínima de dotación es de 10 hectáreas de riego o su equivalente en otras clases de tierra.*

Por ello el proceso de ajuste agropecuario requiere de un plazo más largo, con instrumentos precisos de apoyo que le den viabilidad y seguridad, que permita acabar con la incapacidad productiva del minifundio, casi absoluta, en predios mal explotados o abandonados.

Ahora bien, la sola modificación del tamaño de las unidades no resuelve el problema del minifundio, aunque si da un mejor sustento para lograrlo. Tampoco conducirá por si sólo a elevar las condiciones productivas y de organización campesina si no se otorgan apoyos efectivos adicionales para su transformación real y efectiva.

* NOTA: Ordenamiento que recoge la Ley de Reforma Agraria

1.2.1.3. INTERVENCIONISMO ESTATAL.

La reforma agraria se concibió como una forma de combatir la desigualdad social en el campo. El Estado asumió una posición tutelar para permitir a los campesinos el acceso a la tierra y propiciar la equidad en el desarrollo.

Sin embargo la indefinición de los alcances del trato tutelar, la acumulación de facultades y la excesiva discrecionalidad en el ejercicio de la administración pública, dieron lugar al paternalismo como forma de relación que sustituye a los campesinos en las funciones y decisiones que a ellos corresponden.

Debido a lo anterior, con excepción de la solicitud de dotación de tierras que hacen los campesinos, todo el proceso agrario queda bajo el control de los funcionarios del Estado, inhibiendo el potencial productivo de los agricultores, debido a que los primeros toman las decisiones: sobre si se concede o niega la solicitud, sobre la magnitud y ubicación de la dotación, sobre la forma de explotación y distribución del ejido, sobre el monto que se debe pagar a los antiguos propietarios por indemnización o por la compra de sus terrenos afectados.

Estas facultades asumidas por el Estado, mismas que se pretenden revertir durante la presente administración, bajo un nuevo

esquema jurídico, se han traducido en que miles de ejidatarios tienen posesión provisional sobre la tierra y dependen de decisiones administrativas para conservar su espacio de tierra. Además de estar condicionados en cuanto al acceso a los recursos públicos, especialmente al crédito y subsidios, lo que coloca a los campesinos en posiciones verdaderamente difíciles para producir, pues no se les reconoce como unidad de producción, sino como mecanismo político para la estabilidad del sistema.

Mediante esta situación, el Estado controla a miles de poseedores de tierra minifundistas y latifundistas, e incluso a aquellos que no la poseen y esperan obtenerla, en tanto trabajan en las tierras de los ejidos. De esta manera el Estado interviene no sólo en la asignación de tierras, sino además en la exclusión de aquellos que a su juicio no las necesitan.

Todo este poder se ejerce con criterios eminentemente políticos, alejados de los de la producción, generando evidentemente ineficiencia y corrupción burocrática, mismos que junto a los intereses particulares, han estado presentes y condicionan, limitan u orientan las decisiones estratégicas.

Por todo lo antes mencionado, la transformación del papel del Estado en la actividad productiva y de organización en el agro mexicano, a través del fortalecimiento de su alianza con los productores rurales, constituye un factor de relevancia para la

reactivación del campo mexicano en los próximos años.

Por todo lo anterior, es evidente que el agro nacional requiere de un verdadero interlocutor que oriente el cambio y apoye tanto la aplicación de políticas diferenciadas, así como los nuevos mecanismos de transferencia de recursos de apoyo a la producción.

ORGANIZACION Y CONTROL CAMPESINO.

La unidad del sector campesino constituye uno de los factores fundamentales para impulsar el desarrollo social y económico del país. Sin embargo, los esfuerzos realizados por las diferentes instancias campesinas, en el sentido de crear una unidad de acción y organización del campesinado nacional, no han sido suficientes para alcanzar niveles adecuados que permitan la protección y capacitación del productor rural en materia de planeación, gestoría, producción y comercialización de sus productos.

El problema radica en que durante años la mayoría de las organizaciones campesinas-oficiales o independientes, asumieron un esquema organizativo agrario electoral, manteniendo para ello dos instancias organizativas básicas: el Comisariado Ejidal en el nivel comunitario o el Comité Nacional a nivel federal.

Las centrales estructuradas tenían direcciones estatales en las

regiones del país donde lograban cierta influencia. Tres eran las demandas principales por las que luchaban: la tierra, la gestoría del crédito, asistencia técnica o servicios al núcleo de la población y posiciones políticas que, usualmente, potenciaban la capacidad de gestión.

Con estos escenarios, la organización que mayor complejidad organizativa alcanzó fue la Confederación Nacional Campesina (CNC), filial del PRI, la cual se articuló nacionalmente a partir de los Comisariados Ejidales, los Comites Regionales Campesinos, las Ligas de Comunidades Agrarias, las Uniones por ramas de producción y el Comité Ejecutivo Nacional.

Este problema se ha visto agudizado en virtud de que durante décadas el Estado ha sido el interlocutor tradicional de las dirigencias de las organizaciones en la lucha por la tierra, la gestión asociada a la producción y los servicios; en tanto que el interlocutor obligado en la lucha electoral continúan siendo los partidos políticos.

Bajo este esquema, los dirigentes campesinos han servido de respaldo a los funcionarios del sector agropecuario y a los gobernadores, convirtiéndose de esta manera en una forma de control del campesinado a cambio de soluciones a las demandas de los agremiados.

Así por años ha sido más importante la lucha por el control campesino que su impulso como unidad productiva, aprovechándose las autoridades oficiales de que la inmensa mayoría de las organizaciones dependían, para su funcionamiento, de los recursos económicos que lograran negociar con los poderes. Sin embargo, a partir de la década de los ochenta, comienzan a ser cada vez más importantes las luchas campesinas por el control de los mercados.

El fin del Estado interventor y la apertura de México al mercado internacional sacudieron violentamente este esquema de organización y lucha campesina. Las movilizaciones por subsidios a ciertos productos y por establecer aranceles en otros tenían también como referencia al Estado, pero ante la necesidad de competir de manera creciente en los mercados, quienes mayor fuerza mostraron fueron aquellas organizaciones que habían hecho de la apropiación del proceso productivo su principal motivo de lucha.

Ante esta situación, el reto actual de las organizaciones de campesinos es fortalecerse para lograr una verdadera autogestión campesina que se concrete en organismos de nivel superior y aparatos económicos regionales.

1.2.2.FACTORES ECONOMICOS

1.2.2.1.COMERCIALIZACION.

Durante lustros el campo mexicano ha estado desintegrado del resto de la economía por falta de canales adecuados y eficientes que conecten directamente al productor del agro con el consumidor urbano y rural y que simultáneamente asignen las recompensas del proceso de compra venta equitativa y propicia para fortalecer la producción.

El vacío ha sido llenado por un gigantesco y bien organizado aparato de intermediarios que, amén de esquilmar a los productores adquiriendo a precios de ruina sus cosechas, encarece considerablemente los productos y amasa ganancias enormes a expensas de la economía popular. Más aún, este aparato ha ido cobrando, al lado de su período económico, una potencia política que le ha permitido evitar que se toquen sus intereses.

De esta manera, el excesivo intermediarismo y la escasa planeación en los esquemas de comercialización de ciertos productos agrícolas, ha provocado ciertas distorsiones, tanto en la distribución como en los precios al consumidor final, actuando en contra tanto de estos últimos como del productor.

Hasta el momento, el sistema de comercialización ha propiciado que el excedente generado en la producción agropecuaria y

agroindustrial sea sistemáticamente transferido a distintos agentes sociales, con particular beneficio a la eterna plaga del campo conocida como intermediarios o "coyotes".

Ante este panorama, se pone de manifiesto la necesidad de modificar la actual estructura comercial, ya que la mayoría de los productos del campo se enfrentan a serios problemas de mercado a grado tal que se cuestiona, incluso, la viabilidad de sus cultivos.

Debido a lo anterior, la modernización del campo mexicano requiere no solamente de hacer uso de nuevas tecnologías en el proceso productivo, sino también modernizar los sistemas de comercialización que hasta ahora han impedido que los productores agrícolas tengan acceso a una mejor distribución por su esfuerzo.

Además se requiere de un mecanismo efectivo que se avoque a establecer los contactos necesarios entre productores organizados, empresas comercializadoras regionales de los productos agrícolas o de la iniciativa privada; con organizaciones o firmas demandantes e industrializadoras de materias primas del campo, para establecer y operar reglas claras de compra-venta con la definición de las condiciones de precios.

1.2.2.2.FINANCIAMIENTO Y SEGURO AGRICOLA.

Este factor constituye el insumo de mayor peso dentro de los costos de producción en el campo, además por ser altamente inflacionario no se debe descuidar, pues generaría graves problemas al proceso de recuperación del sector, como los que lo llevaron a la miseria, el desempleo y finalmente a su descapitalización.

El financiamiento agropecuario, proveniente de la banca comercial y privada, había venido desempeñando una importante función en el proceso de desarrollo del campo mexicano a lo largo del periodo posrevolucionario, llegando hasta la creación de los Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura (FIRA) que el gobierno estableció con el Banco de México, con el fin de promover una mayor participación de la banca en el sector agropecuario.¹¹

Sin embargo, hasta hace pocos años, producto de la inmensa derrama de subsidios y amplios espacios para la corrupción de funcionarios y líderes campesinos, se fueron acumulando los adeudos de los productores con las instituciones de

¹¹.Son tres los principales fideicomisos FONDD, FEFA y FEGA, los cuales fueron creados en 1954, 1965 y 1972, respectivamente. El primero maneja recursos destinados al crédito del avío; el segundo se encarga de los créditos refaccionarios y de los provenientes del exterior, y el tercero, canaliza los que el gobierno federal destina a servicios de garantía. Baca Díaz, Antonio. "Los servicios del FIRA al agro", en Agrosíntesis, México, abril de 1987.

financiamiento y cuando estas exigían el pago para mantener su operación de crédito, la figura presidencial emitía un decreto de condonación de carteras vencidas, repitiéndose este proceso de manera constante, lo que originó que el mecanismo de financiamiento al campesino se viciara.

Cuando la crisis sentó sus efectos reales y nuestros gobernantes se percataron de la difícil situación en torno al financiamiento agrícola, debido a que los campesinos no podrían pagar sus adeudos con las instituciones de financiamiento, propusieron que el seguro agrícola cubriera dichos adeudos.

La propuesta fue aceptada, sin embargo lo que originó fue la llamada "industria del siniestro", es decir, el crédito se otorga y, como siempre, no era pagado por los productores, pero mediante arreglos entre estos y las instituciones financieras y de seguro, el asunto se solucionaba fabricando todos los siniestros que requerían para el apoyo de los créditos otorgados, creando así un problema mayor para la concesión de créditos al campesino.

Otro problema es que el crédito se restringe a cubrir las necesidades de dinero para comprar insumos y fertilizantes, no existiendo un programa de financiamiento que cubra todas las operaciones financieras realizadas a lo largo del ciclo productivo, desde la preparación del suelo hasta la comercialización de la cosecha. En este sentido se podrían

establecer contratos de compra venta para garantizar el pago del financiamiento, el cual se puede proporcionar según un programa de habilitación y avío.

Aunado a lo anterior, la concentración del crédito para producir fundamentalmente granos básicos, dificulta una mejor distribución del crédito, impidiendo con ello que se den nuevas oportunidades de competitividad a otros productos, sobre todo los tropicales como el café y la copra.

Por ello el costo de los créditos no debe estar diseñado para satisfacer a especuladores del sistema bancario, si no básicamente a los requerimientos de productividad, generación de riqueza social y empleo. Esto es muy importante para la estabilidad económica del país, puesto que una asignación óptima de los créditos daría seguridad y confianza al campesino para producir más y mejor.

Los riesgos de la agricultura influyen en la toma de decisiones del productor y muchas veces determinan la adopción de ciertas prácticas. El riesgo no reside únicamente en la naturaleza, como es el caso de la agricultura de temporal, la cual depende del clima, sino también en la variación de los precios.

El seguro agrícola es el instrumento para combatir los riesgos. Este servicio complementa el de financiamiento, pues no hay

crédito sin póliza de seguro. Con ello se garantiza el pago de aquel en caso de siniestros, pero no se indemniza al agricultor por la pérdida sufrida.

Sólo durante la corta vida del Sistema Alimentario Mexicano se puso en vigor un seguro agrícola de "riesgo compartido", el cual garantizaba al productor el valor de la cosecha con base en el rendimiento promedio de los cinco años anteriores. Este concepto de "riesgo compartido" fue más justo, puesto que los otros seguros en realidad aseguran al proveedor del crédito y no al deudor, o sea al campesino.

Este elemento necesita adecuarse a las condiciones del riesgo en que operan los pequeños negocios agrícolas, toda vez que siempre ha sido motivo de quejas de los productores que consideran que no cumple con los requerimientos de este tipo de agricultura.

1.2.2.3.PRECIOS.

Los precios de los productos que cultivaban los campesinos han sufrido el deterioro constante en términos de su intercambio. La acción del Estado como regulador de los mismos no corrige esta situación, al contrario con frecuencia la hace más aguda al interferir en la fijación de los precios de garantía, impidiendo el flujo real de su costo productivo.

Debido a lo anterior, la política de precios de garantía implementada en las tres últimas décadas ha sido muy inconsistente, lo cual se ha reflejado en la gran inestabilidad de los precios reales y el sesgo antiagrícola que ha ocasionado su caída sistemática, creando a su vez mucha incertidumbre con respecto a los precios futuros y la política de precios administrados.

Por ejemplo, el precio del maíz, el producto campesino más importante por su volumen de producción y por el papel central que desempeña en la dieta de sus cultivadores y de la población en su conjunto, ha permanecido fijo por más de 10 años, con la inflación y con los aumentos constantes de la misma, no ha restaurado su valor relativo a los niveles previos a la crisis.

Así mismo, la relación asimétrica entre los precios es mucho más grave por el peso de la intermediación y la usura, que dejan en manos de los productores entre la mitad y las dos terceras partes de los precios medios rurales.

Ello también debido a que durante muchos años el gobierno ha manejado precios tope a los productos agrícolas, es decir, por debajo de los precios de mercado, con el nombre de precios de garantía en detrimento del ingreso del productor. La consecuencia ha sido desestimular la producción agrícola, generar faltantes y convertir al gobierno en comerciante, importador y distribuidor

de productos agrícolas.

Ningun precio, en la medida que se fije unilateralmente por una autoridad, si no es concertado entre autoridades y productores, es correcto.

La solución es, como se pretende, que el gobierno abandone su papel de regulador en los precios de los productos del campo, y se dedique a la compra, importación y almacenamiento de los mismos, dejando que la ley de la oferta y la demanda, tanto nacional como internacional, guíe los precios de los productos agrícolas.

1.2.2.4. SUBSIDIOS.

La falta de una política clara y eficiente en materia de subsidios al campo nacional, ha generado una mala asignación de recursos. No se discute la pertinencia de otorgar subsidios al agro mexicano, lo que se pone a juicio es la selectividad y temporalidad para otorgarlos.

Los subsidios son indispensables para el crecimiento de la agricultura en cualquier país. Actualmente en México, los principales mecanismos para subsidiar a los productores son el crédito preferencial, el seguro agropecuario, el precio de los fertilizantes y las tarifas preferenciales de electricidad y

agua; sin embargo, estos mecanismos exigen ciertos compromisos para resolverse, lo que dificulta su entrega, pues no se define a quienes y de qué forma serán destinados, originando una aplicación generalizada y poco congruente.

Estos mecanismos de apoyo al productor, se han otorgado en forma indiscriminada, sin seleccionar adecuadamente a los receptores y sin establecer el límite temporal. En muchos casos, los aprovecharon productores que no los necesitaban.

En este sentido de entre los principales problemas que se presentan para elegir a quien otorgar subsidios destacan: la ausencia de prioridades y su dispersión, restando claridad e impidiendo evaluar su verdadero efecto productivo.

Superar esta situación implica, en primer término, concertar una política que oriente los subsidios al incremento de la producción mediante el apoyo a la reconversión productiva, con atención especial en la tecnología y la comercialización. Asimismo se requiere establecer un sistema único que aligutine todos los subsidios en la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos (SARH) como cabeza de sector.

Además es preciso definir un mecanismo de operación eficiente, transparente y oportuno que diferencie a los productores, identificando al productor, sus características y

potencialidades, adjudicando de esta forma, subsidios más racionales.

1.2.3.FACTORES TECNICOS Y CLIMATOLOGICOS

1.2.3.1.INFRAESTRUCTURA.

Las graves deficiencias que muestra la red de carreteras y caminos rurales no ha permitido un fácil acceso a las principales zonas productoras del país, ejemplo de ello es que de los 28 mil ejidos existentes, unicamente 6 mil 102 cuentan con carretera pavimentada, 23 mil 436 con camino de terracería y 2 mil no cuentan con ninguna vía de comunicación.¹²

De igual manera, 17 mil 457 no disponen de ningún tipo de instalación y mil 189 poseen hornos o silos forrajeros, 6 mil 848 cuentan con baños garrapaticidas, mil 990 con naves para cerdos y aves, mil 787 tienen establos y 3 mil 121 otras instalaciones que no se especifican.¹³

Por otra parte, la deficiencia en materia de infraestructura eléctrica es considerable, sólo 19 mil 171 ejidos cuentan con energía eléctrica, lo que ha mermado su capacidad productora, al no tener acceso a predios más eficaces de producción, sobre todo

12. INEGI, El Financiero, México, abril 24 de 1990.

13. Mortt Sánchez, Jesús Carlos. "Alternativas de Modernización del Ejido", Uno más Uno, México, julio 8 de 1991.

en las tierras de riego.

Aunado a lo anterior, la insuficiencia de infraestructura para la conservación en frío de los productos en aquellas zonas consideradas como importantes polos de venta, han elevado los costos de transporte y almacenamiento, además de mermar la calidad de los productos al momento de su venta final.

1.2.3.1.1.MECANICA

La falta de apoyos mecánicos así como los problemas en su utilización, debido a que en algunas zonas no se tiene equipo adecuado y suficiente, ha incidido en la baja productividad en el campo al volverse más lento el proceso de siembra y por ende el del cultivo, restándole rentabilidad al predio.

El parque de maquinaria ha disminuido considerablemente y un número importante de tractores, trilladoras e implementos agrícolas requieren reparación. Dentro del total de ejidos con los que cuenta el país, existen 85 mil 767 tractores que se concentran en 11 mil 875 ejidos y comunidades agrarias. De este total de tractores, 82 mil 290 se encuentran en condiciones de funcionalidad, mientras que en 16 mil 183 ejidos no se cuenta con ningún apoyo mecánico para la producción.¹⁴

¹⁴. Ibid

En este sentido cabe destacar que las entidades que disponen de mayor número de apoyo mecánico (tractores, trilladoras, etc.) por superficie agrícola son Baja California Sur, Guanajuato, Baja California Norte, reflejándose este hecho en su nivel productivo, al ser de las entidades agrícolas con mayor productividad anual.*

1.2.3.1.2.HIDRAULICA.

Un breve diagnóstico de la situación hidráulica que presenta el campo nacional, refleja la falta de una infraestructura hidráulica adecuada, así como la existencia de una inadecuada distribución del líquido en tiempo y espacio. Esto debido a que hay regiones con abundancia de agua y bajo nivel de aprovechamiento, como zonas con extrema escasez del recurso y alto nivel de aprovechamiento.

A la fecha, la ausencia de un sistema de cobro por volumen y precios adecuados ha generado entre los usuarios un considerable desperdicio del agua. Asimismo, la falta de un sistema eficaz de suministro ha ocasionado que los distritos de riego estén lejos de alcanzar la autosuficiencia financiera, generándose distorsiones y asignaciones ineficientes en su uso.

* NOTAS: En particular el bajo llegó a ser un pilar importante, y como su elevado índice de producción, fue llamado el "granero mexicano".

No obstante que en el país existe todavía un potencial de cuatro millones de hectáreas de riego y de ocho a nueve millones de temporal, la escasez de recursos económicos tanto públicos como privados para hacer las obras de infraestructura necesarias, impide que se incorporen de manera inmediata a la producción, relegándose a tan sólo 13 mil 487 los ejidos que cuentan con agua potable y un sistema de riego más o menos efectivo.

Son muchas las distorsiones que en cuanto a obra hidráulica el país debe superar para alcanzar el objetivo de modernizar el campo nacional. Hace falta reparar y construir compuertas, equipos electromecánicos en pozos y plantas de bombeo, así como efectuar desazolves y desmontes en canales de riego.

Pero además, en materia de preservación de los recursos acuíferos, es necesario el control de la explotación de las aguas subterráneas, mediante las estrategias de veda rígida y controlada. También es necesario crear mecanismos eficientes de asistencia técnica para mejorar la explotación de los pozos.

Para alcanzar todo lo anterior, se requiere toda una red de infraestructura que incluya presas de almacenamiento, presas derivadoras y plantas de bombeo y sistemas de distribución y drenaje. Para ampliar la producción agrícola también es necesario crear desagües para eliminar los excesos de agua, caminos para introducir insumos y sacar la producción, bodegas, etc. Con ello

realmente se beneficia al agro nacional y concretamente a su producción y productividad.

1.2.3.1.3. TECNOLOGICA

El problema crucial del proceso de industrialización del campo mexicano ha sido la falta de un desarrollo tecnológico local propio. La ausencia de este factor ha provocado la dependencia del país de la tecnología (mercancías y financiamiento) del exterior.

A los productos locales y a las exportaciones no les fueron incorporados los frutos de la técnica. Las estructuras económicas cambiaron con lentitud y la producción y productividad creció más lentamente. Se ha invertido muy poco en relación con el resto del mundo en la investigación y desarrollo de nuevos productos, procesos y materiales, en especial en el sector privado, el descuido del sector educativo ha dificultado la creación y aplicación de cuadros humanos científicamente útiles para la productividad agrícola del país.

En México, se destina tan sólo 0.5% del PIB a la investigación científica y tecnológica, y el 80 o 90% de esos desembolsos los hace el sector gobierno y el resto el sector privado. De 15 mil 274 ejidos, 54.4% del total, no reciben asistencia técnica, 23 mil 153 propiedades sociales emplearon algún tipo de

tecnología, destacando 10 mil 859 que usaron semillas mejoradas, 18 mil 771 aplicaron herbicidas e insecticidas, mil 690 fertilizantes y 12 mil 784 recibieron asistencia técnica.¹⁵

Esta situación tiene que cambiar, sobre todo si se toma en cuenta el hecho de que por problemas tecnológicos, en México se pierden entre 30 y 60% de los productos agrícolas durante el proceso que va de la cosecha al consumidor.

De acuerdo con valores reconocidos internacionalmente, las frutas y los vegetales, incluso los granos, registran pérdidas de alrededor del 30%. Sin embargo, en ocasiones se han detectado que estas suelen ser mucho mayores al 50%.¹⁶

Lo anterior resulta dramático, ya que en muchas ocasiones las pérdidas obedecen a falta de tecnología elemental, incluso para su preservación, pero lo más grave es que ni siquiera se han evaluado adecuadamente estas pérdidas. Este problema, tiene un impacto en el crecimiento de las importaciones de alimentos que realiza el país, debido a que afecta la disponibilidad de los productos.

Por otra parte la falta de tecnología adecuada para la

¹⁵. INEGI. El Financiero, México, abril 24 de 1990.

¹⁶. "Programa Iberoamericano de Ciencias y Desarrollo", (CYTEDD), El Financiero, México, enero 29 de 1991, p.21

preservación de frutos ha impedido aumentar el valor agregado de los productos, reducir las pérdidas por cosechas, aprovechar las instalaciones industriales y producir una gran cantidad de alimentos preelaborados fuera de los tiempos de cosecha.

Definitivamente esto requiere de un cambio si el país quiere volverse un exportador eficiente y si han de acortarse los tiempos del arribo a la recuperación económica del campo nacional. La necesidad es doble si se considera que en los años pasados la inversión física y social así como los gastos en ciencia y tecnología sufrieron pérdidas irreparables.

Hoy en día, los países industrializados presentan una revolución técnico-industrial que no sólo está cambiando a la vida cotidiana de las naciones, sino basando cada vez más la productividad en el conocimiento, y si el actual gobierno realmente desea insertar al país dentro de la denominada "modernización", deberá ajustarse a las normas tecnológicas internacionales que el agro nacional requiere y exige, pero de una manera paulatina y conforme lo vaya requiriendo, sin apresuramientos que pudieran poner en riesgo su reactivación.

Pero además si se quiere dinamizar al campo, alcanzar la soberanía alimentaria, convertir las actividades primarias en soporte para la estrategia de modernización económica del país, y crear una alternativa viable y exitosa para

participar en el comercio internacional con capacidad competitiva en calidad y precio, se deben abatir los rezagos educativos que han propiciado el rezago en el desarrollo tecnológico agropecuario.

1.2.3.2.VULNERABILIDAD CLIMATOLOGICA

Y USO INADECUADO DE LOS RECURSOS.

La vulnerabilidad climatológica de nuestro país es otro factor que ha incidido en la baja producción y productividad del campo nacional, y no obstante de que el territorio mexicano recibe en promedio 700 milímetros de precipitación anual, su distribución es muy irregular.

Al respecto el sudeste del país se caracteriza por las lluvias torrenciales; el centro y el norte están afectados por la aridez, y las heladas y granizadas en el altiplano son factores que aumentan los riesgos de la agricultura.

Por su parte el deterioro de los recursos en el país se ha agudizado, de 145 millones de hectáreas estudiadas se estima que 131 presentan problemas de erosión, desde grados incipientes hasta suelos totalmente erosionados. Además se calcula que alrededor de 500,000 hectáreas de riego están afectadas por la salinidad y 100,000 se han perdido por completo para la agricultura y la sobre explotación de aguas subterráneas ha

llegado a un grado muy elevado en 16 distritos de riego ubicados en 18 estados del país.¹⁷

Asimismo, el modelo tecnológico especializado que se aplica en las áreas de agricultura comercial se ha calificado de inadecuado, toda vez que tiende a romper el equilibrio entre los procesos biológicos, edafológicos e hidrológicos, lo que aunado al mal uso y abuso de los agroquímicos son una expresión del deterioro ecológico y la baja productividad a que conducen estas técnicas.

El uso incorrecto de los recursos, ha contribuido a limitar el crecimiento de la superficie agrícola, como lo demuestra el hecho de que tres de cada cuatro millones de hectáreas con capacidad agrícola se dedican a la ganadería. Igualmente grave es la subutilización de la infraestructura rural; muchas obras están ociosas o incompletas o sólo se aprovechan parcialmente.

Esta preeminencia de las actividades agrícolas se contraponen con la utilización del suelo. Mientras que el 85% de los ejidos y comunidades del país tiene como principal actividad a la agricultura, sólo 12% de la superficie que poseen es para cultivo, el 57% es de vocación ganadera, y el 22%

¹⁷. Bassols Batalla, Angel. Recursos Naturales de México, editorial Nuestro Tiempo, México, 1980, citado en Comercio Exterior, Vol. 40 No. 9, p.821

es de calidad silvícola.¹⁸ De esta manera la contraposición entre uso y dotación de recursos naturales ha redundado en bajos rendimientos y pérdidas que frenan el crecimiento del sector.

Por lo anterior, el reto exige crear condiciones propicias para las labores del campo, pero de una manera coordinada que permita el uso adecuado de los recursos, así como la capacitación técnica del campesino, sin que su actividad se contraponga a la vocación del suelo.

1.3.FACTORES ECONOMICOS DE LA CRISIS.

1.3.1.ESTABILIDAD DE PRECIOS.

En México al igual que en muchos otros países, la política de precios esta relacionada directamente con el índice inflacionario que refleja su economía, por ello, el controlar y disminuir el proceso de inflación interno, constituye un factor determinante para la estabilización de aquellos.

En nuestro país se manifiestan dos etapas inflacionarias fuertes: una de 1935 a 1955 y otra de 1973 hasta la fecha, que han afectado la estabilidad de precios, al crear incertidumbre en la fijación de los mismos al presentarse variables divergentes en la economía mexicana.* Sin embargo de

* NOTA: Sobre todo en el tipo de cambio peso-dólar, gasto público, inversión y producción.

¹⁸.BANRURAL- El Financiero, México, enero 29 de 1991.

1956 a 1972 la nación gozó de una estabilidad de precios, producto de un mayor control inflacionario, que permitió evitar disparidades en los niveles de los mismos.

Durante la primera etapa, factores como la intensificación de la Reforma Agraria; la expropiación de la industria petrolera; el despegue de desarrollo económico del país, fundamentado en la sustitución de importaciones, aunado al descenso de las exportaciones y al aumento de las importaciones presionaron de una manera inflacionaria a la economía del país.

En la etapa de estabilidad de precios (1956-1972) el gobierno decidió seguir una política financiera que evitara los ciclos recurrentes de inflación-devaluación en que había caído la economía mexicana. Esto en su momento pudo beneficiar al productor al reducir la variabilidad de los precios relativos a la producción agrícola, sin embargo la falta de congruencia entre las políticas de un sexenio a otro, no permitió que ésto sucediera.

Para 1973 se volvió al financiamiento inflacionario del gasto público; hubo presiones de costos más perceptibles, aunado a una baja de exportaciones y alza en el precio de las importaciones. Unido a ello la desconfianza en las políticas gubernamentales,

ocasionó la huida de capital y las devaluaciones de 1976 y 1982, más un deslizamiento continuo del valor del peso frente al dólar.¹⁹

Para 1987 se firmó el Pacto de Solidaridad Económica (PSE), cuyo objetivo era controlar la inflación y propiciar la estabilidad de precios. En este acuerdo se establecían algunos compromisos con respecto al sector agropecuario como contrapartida a su esfuerzo en el combate contra la inflación.²⁰ Sin embargo, las medidas adoptadas no fueron lo suficientemente consistentes para contener la inflación y establecer una estabilidad de precios, perjudicando el proceso de crecimiento de la economía nacional.

1.3.2. POLITICA COMERCIAL.

En México la política comercial básicamente ha estado diseñada para propiciar un tipo de desarrollo industrial, que sustituya importaciones de bienes de consumo final. Para ello se estableció una política de protección a la industria, cuya tendencia es hacia los bienes de consumo (excepto para algunos alimentos básicos), especialmente los suntuarios y en menor

¹⁹.Lazcano, Enrique. Política Económica en México, Instituto Mexicano de Ejecutivos de Finanzas (IMEF), 1a. edición, México, 1987, p.111

²⁰.Gordillo, Gustavo. "La inserción de la comunidad rural en la sociedad global", en Comercio Exterior, vol. 40 No. 9, México, 1990, p.808

medida para los bienes de producción, dentro de las cuales se encuentran los agrícolas, restandole competitividad al sector.

La política comercial ha constituido, desde mediados de los cuarenta, un instrumento de fomento industrial muy importante y de descuido para el campo mexicano, sobre todo a base de modificaciones a los aranceles, precios oficiales de los artículos de comercio exterior, permisos previos o licencias de importación, con ello el sistema arancelario, que inicialmente respondía sólo a los objetivos de recaudación, ha pasado a ser un mecanismo de protección industrial.

Las ramas más protegidas son la fabricación de perfumes, de cosméticos, la elaboración de bebidas y la explotación de minerales no metálicos. Para el caso concreto del sector agropecuario, los menos protegidos son los productos agrícolas, así como la fabricación y mezcla de fertilizantes e insecticidas. ²¹

Lo anterior reflejó un aumento en la desprotección al sector primario y un incremento en la protección al industrial, sobre todo al manufacturero. Lo que demuestra que la sustitución de importaciones fue, por lo menos hasta 1975, hacia bienes intermedios y de capital, o en función del grado de elaboración.

²¹. Solís, Leopoldo. *Op.cit.* p.77

En la década de los ochenta, hasta 1988, se establecieron, como principales propósitos, fomentar la producción territorial de la actividad productiva. A fines de 1985 el gobierno decidió solicitar su admisión en el GATT, lo que constituye la solución más radical al problema del proteccionismo y un reto en los años por venir para todos los sectores de la economía mexicana; para el agrícola significa en el corto plazo una transformación efectiva de sus estructuras y así enfrentar adecuadamente la apertura.

1.3.3. POLITICA CAMBIARIA.

La política cambiaria mexicana se ha polarizado en el tipo de cambio peso-dólar, ya que es a Estados Unidos al país que más le vende México y de donde compra la mayoría de sus importaciones, la fluctuación en el tipo de cambio entre ambas monedas ha provocado una inestabilidad cambiaria, la que a su vez ha afectado la competitividad agrícola, al crear incertidumbre entre los inversionistas.

Las devaluaciones de 1938 y 1948 observaron un periodo de flotación del peso, que se dio a pesar de existir aún el sistema internacional de tipos fijos de cambio. Por su parte la devaluación de 1954 ocurrió sin pasar por el periodo de flotación.²²

²².Lazcano, Enrique. Op. cit., p.76

La libertad de cambios todavía estuvo presente en la devaluación de 1976, como lo había estado en todas las anteriores. Sin embargo, a partir de entonces, se abandonó el tipo de cambio para optar por un deslizamiento controlado.

También a partir de 1976 se empezó a prestar más atención a la tasa de interés, como instrumento para retener el ahorro nacional y para atraer al ahorro extranjero, puesto que la poca o mucha inversión recibida, era canalizada a otros sectores considerados en ese entonces como prioritarios, particularmente a la industria, alejandola del agro nacional.

Las devaluaciones de 1982 condujeron a un nuevo orden de cosas, se acabó la libertad de cambios. Se intentó un control rígido de divisas, que no funcionó y tuvo que flexibilizarse a partir de 1983. Los elevados niveles inflacionarios obligaron a subir considerablemente las tasas de interés, lo que perjudicó nuevamente al campo nacional, puesto que la huida de capitales y la especulación condujeron a una pérdida momentánea del control del tipo de cambio, provocando que los precios de los productos agrícolas en los mercados internacionales perdieran competitividad, y no sólo eso, sino el interés del propio productor, quien al ver que su trabajo no era bien remunerado, buscó otros canales de subsistencia, abandonando sus tierras, afectando la productividad en el campo.

Debido a lo anterior y considerando el hecho de que México no ha logrado reducir su índice inflacionario anual a un solo dígito, como propone hacerlo para este año la presente administración, es necesario buscar las políticas que conduzcan al país a mantener un tipo de cambio estable, sin necesidad de recurrir a los controles, lo que permitirá que el productor nacional adquiera una mayor seguridad financiera en sus operaciones comerciales y en base al precio y calidad de sus productos éstos adquieran competitividad en el exterior.²³

En este sentido, habría que ponderar cuidadosamente la posibilidad de que con la medida que prepara el gobierno para eliminar tres ceros a la moneda mexicana, las autoridades aprovechen el momento para devaluar el peso, sobre todo por que hay la necesidad de adelantar el tiempo en dos sentidos: en primer lugar, se eliminaría la sobrevaluación de la moneda nacional para inyectar competitividad a la economía mexicana; en segundo, para eliminar las limitaciones que en política cambiaria pudiera implicar el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá.

²³ En este sentido la inflación de enero a julio, fue de 7.1% la menor en ese lapso desde 1973. Banco de México, *Excelsior*, México, agosto 10 de 1992.

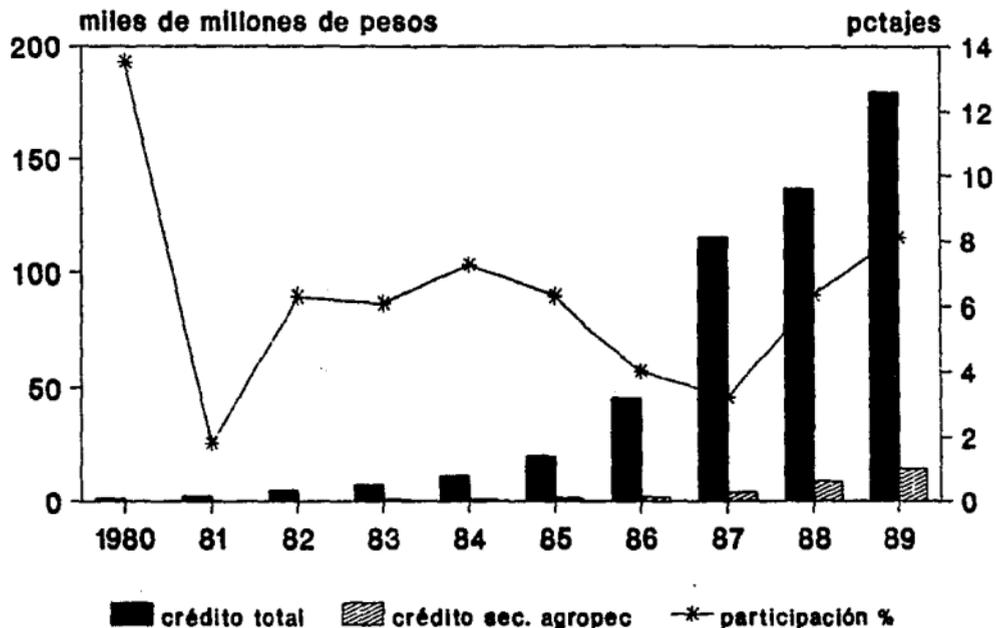
1.3.4. INVERSION EN CAPITAL Y HUMANO.

El comportamiento de la inversión pública y privada ha sido el principal factor de que la producción agrícola sea básicamente extensiva y no intensiva, su falta de recuperación, ha incidido para que el poco crecimiento de la producción en los dos últimos decenios se deba más a la ampliación de superficie cosechada que a los mayores rendimientos por hectárea.

La caída de la inversión total en el campo se debe a fenómenos como: la política de ajuste, la cual redujo el monto del gasto público con cierto sesgo antiagrícola, pues las erogaciones del campo descendieron en mayor proporción, lo que eliminó el efecto de arrastre sobre la privada, ya que ésta responde no sólo al estímulo de la pública, sino también a la política de precios y al usarla para combatir la inflación y no para apoyar la producción, se desestimuló la inversión en el campo. (véase gráfica 4)

Además la inversión en educación, investigación y divulgación agropecuaria que son elementos que complementan y fortalecen las políticas de producción en el campo nacional, no han sido constantes a lo largo de los distintos gobiernos en el poder e insuficientes por parte del sector privado, lo cual exige una nueva actitud de este último si realmente se quiere modernizar al agro mexicano.

Sistema bancario: créditos al sector agropecuario en México, 1980-1989



A la luz de los resultados se deduce que las transferencias han sido ineficaces y de poco efecto productivo. Se suma a ello la desigualdad en la distribución del ingreso, ya que dichos flujos se han canalizado a los grupos de productores con mayor capacidad para movilizarlos en su favor y no a los productores más necesitados, aumentando así la heterogeneidad productiva del sector por ello es necesario revertir ese problema mediante mecanismos eficientes de transferencia de recursos al campo, que garanticen su productividad.

En síntesis, la reforma en el agro mexicano es un proceso que aún se encuentra inconcluso, ya que sus efectos se han diluido rápidamente, por ejemplo: el reparto de tierras no apareja al del agua, el acceso al capital por parte de los campesinos no ha sido suficiente, como tampoco lo han sido los insumos y la infraestructura.*

Esta reforma tampoco aportó una adecuada organización ejidal para la producción, contribuyendo a la polarización sectorial, a tal grado que ahora, 75 años después de la Revolución, los desequilibrios regionales están presentes obstaculizando el desarrollo del país.

*NOTA: No obstante los logros obtenidos como: una mayor distribución de la propiedad de la tierra, la desaparición del latifundio, la aparición del ejido y la extensión del minifundio.

Toda esta problemática en su conjunto, ha obligado al actual gobierno a otorgar la máxima prioridad al campo nacional y a definir como vertientes fundamentales de su política agropecuaria el aumento de la producción y productividad del sector, buscando mejorar sustancialmente sus condiciones, a través de la satisfacción de la demanda interna y la competitividad externa en el marco de la globalización de las economías del mundo.

CAPITULO II

LA AGRICULTURA EN EL CONTEXTO NACIONAL.

2.1. ENTORNO MACROECONOMICO.

El agotamiento del modelo de desarrollo tradicional experimentado en México a lo largo de los últimos 15 años, así como las presiones impuestas por los bancos extranjeros para renegociar la deuda externa y la consecuente crisis sociopolítica que esto derivó, provocó que nuestro país abandonara el esquema clásico de sustitución de importaciones adoptado desde la década de los años cuarenta.¹

A partir de entonces el gobierno mexicano eligió como vía de crecimiento nacional, la inserción del país en los mercados internacionales, pretendiendo financiar la recuperación y la expansión interna de nuestra economía a partir del aumento de las exportaciones y del incremento de la inversión vía capital externo.

Con este cambio en la política de desarrollo, terminó la etapa paternalista heredada por los gobiernos posrevolucionarios -como el propio Presidente Salinas de Gortari lo afirma-, y que dio

¹. *Ibidem*, p.87-93

origen al "Estado asistencial" o Estado subsidiador" que se caracterizó por aplicar la teoría de que el estado ideal sería aquel en el que todo espacio social, sin faltar ningún área, debería estar subsidiado.²

De esta forma, se produjo un cambio radical del modelo económico tradicional de sustitución de importaciones, caracterizado por un sistema de proteccionismo generalizado, arraigada burocracia, fuertes controles financieros, sesgo antiexportador, exenciones fiscales, enormes regulaciones legales, mercados domésticos cautivos, mano de obra barata, tasas de interés preferenciales para la promoción industrial y falta de competitividad internacional.

Pasandose a uno basado en la desregulación jurídica, la competencia productiva, el pragmatismo financiero, la promoción de la inversión extranjera, la apertura comercial, el establecimiento de precios libres, la privatización de empresas públicas, la menor participación del Estado en la economía y el acceso abierto a todos los mercados.

Finalmente, este modelo se caracteriza por la intervención del sector privado en el financiamiento de la infraestructura, acelerada transnacionalización de la infraestructura económica, el empleo intensivo de tecnología, la creciente interdependencia

². Excelsior, México, abril 11 de 1989.

con los procesos económicos internacionales y la consistencia de las políticas de desarrollo gubernamental con la globalización de la economía para incorporarse a un Nuevo Orden Económico Internacional.³

Bajo esta modalidad México entra en una transformación estructural que será la base del nuevo modelo de desarrollo de la sociedad mexicana, por lo menos hasta finales del siglo XX. Para lograr el tránsito hacia esta nueva forma de desarrollo, interdependiente de la economía internacional, el gobierno de Salinas de Gortari ha retomado los lineamientos de la doctrina neoliberal que trazó el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, desde la década de los ochenta con el gobierno de Ronald Reagan en los Estados Unidos y Margaret Thatcher en la Gran Bretaña, quienes durante su mandato se caracterizaron por revivir la filosofía del neoliberalismo.

Filosofía que se particulariza por permitir que la economía quede totalmente dirigida por las libres fuerzas del mercado y que sean las leyes naturales de la oferta y la demanda las que regulen por si mismas la distribución de la riqueza, las

³."Enterramos este año políticas populistas desquiciantes surgidas en 1970", Excelsior, México, septiembre 10 de 1989. Para más información, Cfr. "Fin de Siglo, verdadera modernidad", Excelsior, México, septiembre 20 de 1989; "Traumático cambio económico de México en 10 años", Excelsior, México, diciembre 11 de 1989; "Cambio de modelo industrial", Excelsior, abril 6 de 1991, y "El nuevo orden Internacional", El Financiero, México, febrero 18 de 1991.

desigualdades económicas, el tipo y monto de producción y la división del trabajo.⁴

En este contexto el Plan Nacional de Desarrollo definido por el Gobierno para el período 1988-1994 presenta como principal objetivo la recuperación gradual del crecimiento económico con estabilidad de precios. Para lograrlo, se señalan como lineamientos la modernización económica, la estabilización continua de la economía y la ampliación de los recursos disponibles para la inversión productiva.

La rectoría y participación del Estado en la economía se plantea en términos de un sector público más eficiente, concentrado en aquellas actividades consideradas como prioritarias y estratégicas, permitiendo abrir mayores espacios a la participación de la sociedad en las actividades económicas.

La presente administración intenta redimensionar su participación en la vida económica del país, a través de la reducción de la burocracia, la modernización de las empresas públicas

⁴.Filosofía neoliberal que no solo ha penetrado en México, sino en todo el planeta al grado de plantearse con ello que al ser dirigida totalmente por las leyes del mercado se ha llegado al final de la historia. Es decir, hacen indicar que el liberalismo a finales de este siglo triunfará sobre el proteccionismo, lo que significa la coronación del capitalismo como modelo de desarrollo. Citado en Fukujama, Francis, "La bomba ideológica", Novedades, septiembre 8 de 1990. véase Torres Gaytán, Ricardo. Teoría del Comercio Internacional, SIGLO XXI editores, 14a. edición, México, 1990. p.104

estratégicas y la desincorporación de las que no lo son. En este sentido se maneja un extenso programa de desregulación de la actividad económica en diversos aspectos por ejemplo: en la labor empresarial, en la inversión nacional y extranjera, en el comercio interior y exterior, así como en el sistema financiero.

Además, pretende que la planta productora del país mejore su eficiencia en beneficio de los consumidores internos y de una mayor competitividad en los mercados internacionales, y dado que la economía mexicana se ha abierto a la competencia comercial del exterior, se ha eliminado en la mayoría de las ramas industriales el sistema de protección y los aranceles se han reducido en forma generalizada.

Por otro lado, el control de la inflación se ha mantenido dentro de la política económica, buscando mediante la concertación contener los precios, aminorar la restricción fiscal, el control monetario y la apertura comercial.

Para reiniciar el crecimiento económico, en particular el del agro nacional, se prevé que la disciplina general y la flexibilidad selectiva sigan constituyendo la forma de considerar los márgenes de rentabilidad, los salarios y abandone el control sobre los precios de los bienes básicos y los precios agrícolas garantizados.

La ampliación de recursos para la inversión productiva requiere de capitales tanto nacionales como extranjeros, así como del fortalecimiento del ahorro interno y la instauración de un sistema financiero eficiente.

En este marco deberá darse la modernización del campo mexicano, es decir basándose en la articulación congruente de las políticas macroeconómicas tanto nacionales como internacionales con el desarrollo rural.

Acorde con los lineamientos salinistas la modernización ha de sustentarse en una economía más eficiente y competitiva, que otorgue las garantías suficientes para insertar al sector con condiciones favorables en el mercado internacional, y particularmente ante el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá.

2.2.MODERNIZACION PRODUCTIVA DEL CAMPO.

La modernización de las actividades productivas constituye la base fundamental del gobierno que encabeza Salinas de Gortari para aumentar la producción y la productividad rurales, lo cual se intenta lograr de modo que se salvaguarde la soberanía alimentaria e incremente la oferta de otros productos y materias primas, considerando que la vinculación creciente de la economía con el exterior demanda un sector rural más

competitivo.

En este contexto, para la recapitalización del agro es condición indispensable que el gobierno canalice de manera selectiva recursos adicionales, pero en base a prioridades de producción alimenticia ubicándose: en primer lugar, maíz, frijol, trigo y arroz; en segundo, azúcar y semillas oleaginosas y por último, carne, leche, huevo y hortalizas, lo cual deberá ser apoyado por una modernización comercial que distinga a los productores de los intermediarios para que los primeros sean realmente los que capten los excedentes y beneficios.

Ante el marco de desigualdad social que existe en el agro nacional, la política de modernización productiva busca distinguir los distintos tipos de productores rurales de la siguiente manera: a) aquellos cuya productividad y rentabilidad son suficientes para sostener por si mismos sus actividades; b) los que cuentan con un potencial productivo aún inexplorado por falta de recursos y c) los que se localizan en zonas marginales, con escasas o nulas posibilidades de reactivación productiva, buscando con ello ser selectivo en cuanto a la asignación de recursos y otorgarlos a quien realmente los necesita.

Por otro lado, la política de precios de garantía y de concertación propuesto por el Presidente Salinas parte de la

necesidad de reequilibrar los términos de intercambio campo-ciudad. En este aspecto, Salinas de Gortari pretende que los consumidores urbanos asuman gradualmente el costo real de los productos agrícolas en la medida en que se fortalezca su nivel de ingreso, lo que permitirá al productor recuperar sus costos y obtener una ganancia capitalizable, que les permita incorporarse al proceso productivo del país.

En este sentido el gobierno espera una mejoría en el campo, en la medida en que la actividad económica del sector sea rentable, por tanto el precio de garantía o de concertación deberá ser único en el territorio nacional y sólo hacer diferencias en cuanto a calidad y variedad.

Por ello, los estímulos deberán efectuarse con una clara orientación productiva. Su aplicación se establecerá conforme a compromisos específicos de incrementos de la producción y la productividad, transferencias que tendrán un carácter temporal, vigente hasta que las unidades de producción desarrollen su potencial.

Y evidentemente, para lograr el desarrollo productivo en el agro nacional es vital la adopción de nuevas tecnologías, ya que la acelerada revolución tecnológica en la economía mundial y el riesgo de perder competitividad en las exportaciones, lo exigen sobre todo para cubrir el rezago de la producción

agropecuaria con relación a la demanda nacional.

Ante esta situación, Salinas busca desarrollar un patrón tecnológico propio, para que el país reduzca la dependencia del exterior y, sobre todo, para elevar los niveles tecnológicos de los productores con potencial, que constituyen el centro de la estrategia de modernización del sector.

Asimismo, la presente administración deja abierta la posibilidad de recurrir a la cooperación internacional económica y científico-técnica y a la concertación de las organizaciones de productores con la iniciativa privada y la comunidad científica. El propósito es ampliar el conocimiento básico para transformar las actividades rurales y obtener los recursos financieros y humanos para llevarlas a la práctica.

Las nuevas tecnologías con posibilidad efectiva de desarrollo serán las relacionadas con las principales necesidades del país, que relativamente tengan un bajo costo económico, mantengan la capacidad productiva de los recursos naturales y eviten el deterioro ecológico.

Por otro lado, para una adecuada comercialización de los productos agropecuarios se requiere de la reducción de los eslabones en la cadena producción-consumo, evitar que se

incrementen los precios al consumidor y propiciar la retención de excedentes en favor de los productores rurales, en una palabra terminar con el intermediarismo.

En apoyo a lo anterior, con la política salinista de modernización agrícola se pretende reducir la ineficiencia en la comercialización de alimentos y favorecer la intervención directa de los productores en el abasto de sus propias necesidades de alimentos, materias primas e insumos.

Asimismo, busca fomentar el comercio exterior como vía necesaria para obtener divisas y elevar el ingreso de los productores rurales, de manera que haga compatible el aprovechamiento de las ventajas comparativas con los objetivos planteados.

En cuanto a la apertura comercial, ésta procura preservar la soberanía nacional y definir la política de fomento agropecuario que más beneficie los intereses del país, partiendo de la idea de que la producción suficiente de alimentos constituye un renglón estratégico en el desarrollo y la seguridad nacional. ⁵

Por ello la capacidad de México para satisfacer sus necesidades de alimentación no puede estar determinada por las

⁵ En los últimos años el condicionamiento alimentario en el mundo, ha sido utilizado como poderosa arma de presión político-económica, concretamente en 1991, contra la entonces todavía URSS e Irak, este último durante la Guerra del Golfo Pérsico. Excelsior, México, Noviembre 27 de 1991.

importaciones. Para establecer un nivel aceptable de importaciones y, por tanto el volumen requerido en la producción interna, es necesario considerar factores diversos, tales como: la demanda interna, la importancia económica y social de los cultivos de que se trate, la disponibilidad y diversificación de la oferta mundial y los efectos en la balanza comercial.

Además, en la estrategia de fomento de las exportaciones agropecuarias es fundamental la búsqueda de nuevos mercados para los productores que han probado su competitividad, promover nuevos productos capaces de penetrar en el mercado internacional y concertar convenios que faciliten el intercambio comercial.

Ahora bien, aun cuando diversificar los mercados es un imperativo, no hay que dejar de lado que Estados Unidos es la principal contraparte de México. Por tanto se debe buscar la mayor estabilidad posible para las exportaciones mexicanas mediante acuerdos con ese país que eviten la aplicación discrecional de barreras al comercio y otras medidas proteccionistas - como en el caso del atún - debiendo México tener cuidado sobre todo en el marco del Tratado de Libre Comercio.⁶

⁶ En 1990 Estados Unidos vendió a México sorgo por 320 millones de dólares; grasas por 60 millones; leguminosas secas por 69 millones; soya por 309 millones; lácteos por

Por ello, la definición de los objetivos nacionales en materia agrícola, tanto en lo interno como en lo externo, deberán estar encaminados a fortalecer no sólo la capacidad productiva del sector rural, sino además la capacidad negociadora de los productores.

OBJETIVOS.⁷

El principal objetivo de Salinas de Gortari al establecer un programa de modernización del campo, es el de aumentar la producción y productividad agropecuaria, situación que de acuerdo con su política económica permitirá garantizar el abasto nacional y al país alcanzar la soberanía alimentaria.⁸

De esta manera, los objetivos planteados son:

En lo general

- Mejorar las condiciones de vida de los campesinos mexicanos.
- Hacer competitivo al sector agrícola ante las

140 millones y maíz por 449 millones de dólares. En tanto que México le vendió 500 millones de dólares en café; 225 millones en tomate; hortalizas por 167 millones; melones y papayas por 100 millones de dólares. Excelsior, México, Octubre 20 de 1991.

⁷ SARH, Programa Nacional de Modernización del Campo, 1990-1994, México, 1990, p.23-24.

⁸ Poder Ejecutivo Federal, Plan Nacional de Desarrollo, 1989-1994, México, p. 71.

nuevas exigencias nacionales e internacionales.

- En base a un esquema de apertura comercial asegurar el abasto y soberanía alimentaria.
- Incentivar las exportaciones del sector.
- Una mejor asignación de recursos.
- Fomentar los esquemas para la inversión tanto nacional como extranjera.
- Preservar los recursos naturales.
- Diversificar las actividades relacionadas al campo nacional.

En lo particular.

- Garantizar la certidumbre en la tenencia de la tierra, en base a los preceptos constitucionales.
- Desincorporación en materia de procesamiento y comercialización de productos.
- Promover una eficiente canalización de recursos al campo así como la movilización del ahorro rural.
- Fomentar el desarrollo de la investigación para ajustar la infraestructura e instituciones a la evolución tecnológica internacional.
- Vincular al productor con el desarrollo tecnológico.
- Reducción de los costos de producción a través de la desgravación arancelaria de los insumos que son excesivamente protegidos.
- Transformar los subsidios en estímulos que

- diferencien entre regiones y productores.
- Apoyar la creación y uso de las agroindustrias mediante la creación de corredores agroindustriales.
 - Crear un sistema de información estadística, financiera y de mercados y así poder apoyar la toma de decisiones de autoridades, productores y comercializadoras.
 - Mejorar las condiciones de educación, vivienda, salud y mejoramiento ambiental en el campo.
 - Apoyar la organización de los productores para concluir su estructura interna y su transformación en unidades que coadyuven a superar sus limitaciones productivas.

La conjugación de estos objetivos, si bien no son en si elementos suficientes para dar solución a la enorme crisis que vive el campo mexicano, si sientan las bases para el establecimiento de otros principios en la concepción de la política agrícola tradicional del país.

2.3. PRINCIPIOS BASICOS DE LA POLITICA AGRICOLA DEL GOBIERNO DEL PRESIDENTE CARLOS SALINAS DE GORTARI.

Del conjunto de elementos que caracterizan el proyecto nacional de modernización, destaca el cambio en el papel que deberán desempeñar las instituciones públicas. Al igual que en otros sectores, se considera que la intervención del gobierno en la actividad agropecuaria ha sido excesiva y ha inhibido el potencial productivo de los campesinos y de gestión de sus organizaciones. Así, según el análisis oficial, se impone un cambio radical en la planeación agropecuaria y en los mecanismos de regulación de los mercados. ⁹

Bajo este esquema el papel desempeñado por la SARH y las instituciones ligadas al viejo sistema, como BANRURAL, CONASUPO, FERTIMEX, lo asumen los agentes privados y los mercados que ellos configuran, tanto a nivel nacional como internacional.

La política salinista busca fomentar la privatización de la mayoría de las empresas públicas ligadas al sector rural, dar seguridad en la tenencia de la tierra, abrir la agricultura al comercio exterior e impulsar la inversión privada como

⁹ La Constitución asigna al Estado la responsabilidad de fomentar integralmente el desarrollo rural con el propósito de generar empleo y garantizar a la población campesina el bienestar y su participación e incorporación en el desarrollo nacional. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 27, apartado XX, México, Editorial Porrúa, 1990. p. 34.

base para el crecimiento y el desarrollo del sector agropecuario.

De esta forma, el nuevo papel del gobierno se limita a intervenir de manera exclusiva en los mercados locales o regionales que lo requieran, promover y desarrollar nuevos apoyos científicos y tecnológicos para el sector, abrir mercados para la exportación, eliminar los obstáculos que frenan el desarrollo de la participación empresarial en el campo, proteger el abasto de productos básicos en las zonas rurales y urbanas marginadas y apoyar a la población más pobre mediante el Programa Nacional de Solidaridad, con el cuál se pretenden impulsar proyectos en materia de educación salud y vivienda. ¹⁰

Con todo ello y, comparado con los instrumentos tradicionales de fomento, en esencia la nueva política implica dos aspectos:

- 1) Reducir el número de los productos sujetos al régimen de precios de garantía, y
- 2) Reestructurar de manera general los subsidios a la producción y la comercialización, canalizados hasta ahora por medio del crédito, el seguro, los fertilizantes, la energía eléctrica, las cuotas del agua y los mecanismos de comercialización de la CONASUPO.

¹⁰ SARH, Op.cit. p.32.

Por lo que se refiere a los precios de garantía, es de referir que el cambio esencial consiste en relajar el sistema tradicional, mantener en ese régimen sólo al maíz y al frijol e introducir el concepto de precios de concertación para los productos que estaban sujetos a los precios de garantía. ¹¹

En síntesis, estas reformas implican una modificación significativa de las condiciones en que los productores del campo realizan su actividad. Algunas de las tareas de las instituciones gubernamentales deberán hacerlas ahora los propios productores. Las erogaciones de aquellas, muchas de ellas financiadas con transferencias fiscales, tendrán que cubrirlas los productores, los nuevos intermediarios o los fabricantes de alimentos.

A su vez, los consumidores tendrán que adaptarse a una nueva estructura de precios, pues los incrementos en los costos tendrán que repercutir, tarde o temprano, en los precios finales de los bienes provenientes del campo. Además considerando la pérdida que han sufrido los salarios en los últimos años, ese posible aumento de precios, tal vez por encima del índice general, tendrá efectos negativos de suma importancia en el bienestar de los consumidores.

¹¹ Salinas de Gortari, Carlos, I Informe de Gobierno. Suplemento especial de Excelsior, México, Noviembre 10 de 1989.

Superar la posición deficitaria del país en la producción de alimentos básicos y satisfacer las necesidades crecientes, representa sin duda un gran reto y es parte esencial de la modernización agrícola a fin de recuperar la soberanía en materia de alimentos y, de ser posible participar activamente en el comercio internacional agrícola.*

Ante esta situación, acorde con su política neoliberal, Salinas de Gortari trata de incentivar al campo mexicano, basándose en una ideología de fomento proveniente del exterior (la cual favorece la participación del capital privado) lo que si bien podría mejorar en el mediano plazo las condiciones productivas del campo, en el corto perjudicará las sociales del campesino, toda vez que al inversionista privado le convendrá más adquirir en propiedad la tierra que rentarla, relegando con ello la plena participación del trabajador agrícola en la toma de decisiones.

2.4. ESTRATEGIAS.

Un punto importante dentro del proyecto establecido por la presente administración para modernizar al campo mexicano, es el de adecuar la participación de los organismos públicos en el ámbito rural. Esto es con el fin de que sean los propios

*NOTA: En menos de un decenio, la población de México rebasara los cien millones de habitantes, diecisiete millones más que en la actualidad, incrementándose la demanda efectiva de alimentos.

productores quienes decidan sus condiciones de producción.

Bajo esta premisa, el aparato estatal de servicio y apoyo al medio rural, será transformado a través de acciones que permitan una mayor conjunción de las actividades rurales, facilitando de esa manera los trámites administrativos y finalmente un proceso de descentralización de funciones, desconcentración y transferencia de infraestructura y recursos.

El apoyo de las instituciones de carácter público a la sociedad rural se espera otorgar bajo términos de mutua responsabilidad y en base a compromisos compartidos, debiendo participar conjuntamente productores e instituciones en la planeación y definición de la política agrícola tanto a nivel regional como nacional.¹²

En razón a lo anterior, el gobierno busca descentralizar sus funciones en materia agrícola hacia los gobiernos estatales, permitiéndose así establecer un canal más directo de comunicación con los productores y así atender en forma más precisa sus principales demandas.

Asimismo, la venta de todas aquellas empresas particulares relacionadas con el agro, que no justifiquen su participación en

¹². "Desincorpora la SARH el servicio de asistencia técnica". Excelsior, México, octubre 6 de 1991.

el desarrollo del campo nacional, sera factor esencial para el pleno cumplimiento del objetivo de permitir que los sectores social y privado realicen las actividades que hasta la fecha son llevadas a cabo por el Estado.

2.4.1.POLITICAS

2.4.1.1.INTERVENCION ESTATAL.

La estrategia de modernización del campo parte del articulo 27 Constitucional, que señala el carácter rector y promotor del estado en el medio rural.

Por ello para superar el atraso en el agro nacional y transformarlo, el gobierno que encabeza Carlos Salinas de Gortari ha definido cuatro directrices principales como su estrategia general:

- a) la modernización de los instrumentos de politica rural;
- b) la transformación de las instituciones públicas de fomento agropecuario;
- c) la democratización y el fortalecimiento de las organizaciones de productores, y
- d) la actualización de las estructuras jurídicas.¹³

¹³ Knochenbauser, Guillermo, " La Modernización del Agro en México" en Comercio Exterior, Op.Cit. p. 833.

El objetivo de esta estrategia general es elevar el nivel de vida del campesino nacional por medio del mejoramiento de sus condiciones de trabajo y del aumento de su producción y productividad.

Esta situación refleja diferencias esenciales respecto de la política rural del pasado, evidenciándose con ello un viraje en la atención del sector dentro de los lineamientos de desarrollo establecidos por la presente administración, lo que quizás pudiera mejorar sustancialmente las condiciones productivas del campo mexicano, así como las del comercio exterior agrícola, sin embargo, esto no debe verse como un fin, sino como un medio que permita mejorar el nivel de vida del campesinado mexicano.

Dichas diferencias se ponen de manifiesto en la intención por cambiar las relaciones de la economía rural con el resto de los sectores, adoptando las férreas reglas del comercio agropecuario internacional y de las inversiones de capital privado.

En este sentido, para obtener la eficiencia y la productividad que exigen tanto el comercio internacional como las inversiones privadas se tuvo que modificar la estructura agraria del país. Lo cual implica reformas legales, en busca de garantías políticas y administrativas para que los productores, ejidatarios, comuneros

y pequeños propietarios, puedan asociarse entre sí y con inversionistas de otros sectores, a fin de entregar parcelas y predios en unidades productivas con extensiones mucho mayores que el promedio de las que legalmente existen.

Otra diferencia es que para revertir la descapitalización de los fondos productivos, el gobierno actual promueve la revisión de los principales instrumentos de fomento, pretendiendo que los precios ya no tengan un mínimo garantizado (excepto maíz y frijol) sino que los concerten productores y consumidores con base a los precios internacionales.

Asimismo, dentro de la visión salinista, los subsidios a la producción dejan de privilegiar a los agricultores que ya participan con ventaja en el mercado y se otorgan sólo a los campesinos con potencial productivo, según sus necesidades concretas.

En este marco, un viraje importante lo constituye el hecho de que para superar el "paternalismo estatal", la centralización de las decisiones y la corrupción, las instituciones federales relacionadas con el agro desconcentran sus funciones buscando una mayor participación de las organizaciones campesinas. Sin embargo hace falta tiempo y voluntad política real para convertir al municipio en promotor del desarrollo rural y constituirlo en una base sólida para la desconcentración

efectiva y permanente de las instancias gubernamentales.

Finalmente, la estrategia salinista se sustenta en la participación organizada de los productores del campo, para reforzar la formación de nuevos sistemas de representación que otorguen un perfil de liderazgo al campesino.

En este sentido, la estrategia de modernización propuesta para cada una de las políticas es la siguiente:

2.4.1.2. TENENCIA DE LA TIERRA.

Dado que la seguridad en la tenencia de la tierra es uno de los puntos de partida para promover la producción y productividad en el campo, la administración salinista ha propuesto una nueva aplicación de la legislación que regula el desarrollo del sector.¹⁴

También, plantea reducir los factores que propician la subutilización o el abandono de tierras mediante la asociación entre las diversos agentes económicos del campo.

En este contexto, la modernización intenta dar certidumbre a la

¹⁴ Para mayor información sobre seguridad en la tenencia de la tierra, véase: Manzanilla Schaffer, Víctor, La Justicia Agraria: Seguridad Jurídica en la Tenencia de la Tierra, Abogados Revolucionarios de México, Yucatán, 1ª edición, 1982.

tenencia de la tierra, situación que permitirá un uso más eficiente de los recursos productivos y fomentará la producción agrícola. Para ello, son indispensables, el respeto al Estado de Derecho y al Orden Constitucional como elementos esenciales de la seguridad agraria y por lo tanto factores que orientan la nueva etapa de reactivación del campo.

La capitalización de las distintas formas de tenencia de la tierra, es elemento esencial dentro del proceso de modernización del agro nacional para elevar su productividad, el nivel de vida de los productores y transformarlo en un aparato económico con unidades integrales de producción que permita generar mayores opciones de empleo rural.

En cuanto al reparto agrario, la idea fundamental consiste en atender de manera inmediata las peticiones de tierra que aún están pendientes, lo cual se verá fortalecido mediante las acciones que de carácter administrativo se realicen en los estados de la República, mismos que garantizarán la aplicación irrestricta de los certificados de inafectabilidad ya expedidos, pretendiendo crear la confianza y seguridad necesaria entre los inversionistas para fomentar la capitalización del sector. ¹⁵

¹⁵ Entre 1990 y 1991 se ejecutaron más de 800 resoluciones presidenciales que amparan a más de 2 millones 75 mil hectáreas que se incorporaron a la producción. Salinas de Gortari, Carlos, II y III Informe de Gobierno. Suplemento especial de Excelsior, Noviembre 10 de 1990 y 1991.

En apoyo a lo anterior, Salinas de Gortari propuso en noviembre de 1991 reformar el Artículo 27 Constitucional, como parte de su estrategia general de modernización agraria y así contrarrestar el escaso desarrollo capitalista de la agricultura, incluso la ejidal que también concurre al mercado, la pobreza de los campesinos, el crecimiento desmedido de la población, el atraso técnico y la falta de capital para producir alimentos.

Aprobada esta propuesta por el Congreso de la Unión en diciembre del mismo año se reformaron el párrafo tercero y las fracciones IV,VI, primer párrafo, VII, XV y XVII y se derogaron las fracciones X a XIV y XVI, del mencionado artículo.

Es así que, conforme a lo indicado por el reformado Artículo 27 Constitucional, se autorizan de forma inmediata las inversiones para mejorar la calidad de la tierra, garantizando la inafectabilidad de las mismas.

Además en dicha reforma se enuncian entre otros los siguientes puntos:

- Elevar a rango constitucional la forma ejidal y comunal de la tierra.
- Hacer del campesino sujeto y no objeto del cambio en el agro, permitiéndole decidir sobre el futuro de su

parcela.

- Proteger la integridad territorial de los pueblos indígenas y fortalecer al ejido y comunidades.
- Fortalecer los derechos del ejidatario sobre su parcela, otorgándole libertad, estableciendo los mecanismos para darle uso o transmitirla a otros ejidatarios.
- Establecer las condiciones para que el núcleo ejidal pueda otorgar al ejidatario el dominio sobre su parcela.
- Creación de los Tribunales Agrarios, para dar solución a los problemas relacionados con los límites, tenencia de la tierra y resolución de expedientes rezagados.
- Fin del reparto agrario.
- Permitir a las sociedades civiles y mercantiles en el campo, ajustándose a los límites de la pequeña propiedad individual. ¹⁶

Si bien la idea principal de reformar partes del Artículo 27 tiene como principal objetivo detener la tendencia decreciente de la productividad en el campo, en lo social la tendencia general del paquete de reformas, tiende a acelerar el proceso de concentración de la tierra, bajo diversos mecanismos: por

¹⁶ Texto de la Iniciativa del Presidente de la República Carlos Salinas de Gortari, para reformar el Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en Revista Proceso, Núm. 784, México, Noviembre 11 de 1991.

una parte la autorización para que sociedades mercantiles puedan adquirir propiedades agrícolas, pudiendo cada uno de los socios tener un predio del máximo de cien hectáreas de riego o sus equivalentes en otras clases de tierra.

Un riesgo de lo anteriormente expuesto es que podría retrocederse a un proceso de reconstitución de las grandes haciendas, mismas que durante el porfiriato la mayoría de ellas eran sociedades mercantiles, por ello en la Constitución de 1917, se prohibió que este tipo de sociedades fueran propietarios de fincas rústicas.

El problema para no caer en ello consiste en que no pueden generalizarse experimentos como el de Vaquerías, donde en base a enormes subsidios gubernamentales y mecanismos de SWAPS, se adquirió maquinaria y parte del capital de trabajo.

Este proyecto fue diseñado desde 1982 por el gobierno para regar 7,000 hectáreas repartidas entre los municipios General Terán y China, en Nuevo León, y la parte colindante con los mismos de Tamaulipas. Sin embargo nunca se concretó.

En 1990 al darse la primera coinversión empresarial - ejidal, con apoyo oficial equivalente a la mitad de los 12 millones de dólares necesarios, se diseñó para arrancar con sólo 5,000 hectáreas, todas en Nuevo León, asiento del grupo industrial

GAMESA, el cual aportó el capital restante, el gobierno estatal puso el 15% y otro 35% salió del manejo de SWAPS de la Federación.

La asociación funciona de la siguiente manera: los empresarios aportan dinero, equipo, tecnología y administración; en tanto que los campesinos, sus tierras y su trabajo en el campo. Las utilidades que se obtengan al venderse la cosecha, se reparten en partes iguales - 50% y 50% - entre campesinos y empresarios, así mientras se siembra, cultiva y cosecha, el trabajador agrícola recibe un adelanto diario de sus futuras utilidades.

El primer problema que surgió fue la negativa de una parte de los usuarios de la unidad de riego a incorporarse al proyecto. Poseedores de alrededor de 700 hectáreas previstas, se quedaron al margen y conservan la parte correspondiente del derecho al uso del agua, restando por iniciar el experimento en 4,200 hectáreas.

Para finales de 1990, GAMESA fue vendida a la Pepsi Co. quedando de esta manera el proyecto en manos transnacionales. Así con la coinversión extranjera en Vaquerías se realizó la primera siembra de trigo en poco más de 3,000 hectáreas. Actualmente, se cuenta con 2,720 hectáreas sembradas con frijol y 800 con soya, mismas que iniciaron su cosecha a finales de 1991.

No obstante lo anterior, desde el punto de vista social

Vaquerías no ha funcionado, toda vez que menos de la quinta parte de los ejidatarios, comuneros y propietarios, tienen empleo productivo en la explotación agrícola, con lo cual se está generando un problema de expulsión de población.¹⁷

Por otra parte, una vía más de concentración de la tierra, es el arriendo de parcelas ejidales, que permitirían integrar grandes explotaciones agrícolas de mil, 10 mil, 20 mil hectáreas amparadas por la Ley.

Este es un punto importante porque el arriendo de parcelas ejidales se puede contraponer de manera natural con las asociaciones en participación; a nadie le va interesar asociarse en participación con ejidatarios, si puede adquirir o tomar en renta tierras más baratas en el mercado. En el caso de Vaquerías, por ejemplo, lo que se reparte a los ejidatarios es una cantidad mayor que la que podrían conseguir las tierras en el mercado.

Pero además, la "agricultura de contrato", la cual es realizada por grandes empresas agroindustriales, al permitirse el arriendo de parcelas ejidales, va a perder sentido, las agroindustrias van a preferir concentrar ellas mismas la

¹⁷ Sobre el proyecto "Vaquerías" Cfr: Garza, Luis Angel, "Vaquerías, Primer intento de Transnacionalizar el Campo, a medias por falta de agua e interés. Revista Proceso, No. 786, Noviembre 25 de 1991.

explotación de la tierra y quedarse con todos los beneficios del sistema actual, que significa una repartición de los beneficios entre una gran cantidad de pequeñas explotaciones agrícolas, tanto ejidales como de propiedad privada.*

Otra vía de concentración de la tierra, es la venta de parcelas ejidales al interior de los ejidos. El riesgo en este sentido es que los ejidatarios económicamente pudientes sean los que concentren las tierras ejidales. Con la venta de parcelas ejidales al interior de los ejidos, lejos de desaparecer los cacicazgos locales van a incrementar su poder económico.

Por otro lado, el otorgamiento del dominio de las parcelas a los ejidatarios, constituye otra forma de concentración de la tierra, dado que tras la titulación de los predios en propiedad privada, vienen las hipotecas, los embargos y las concentraciones de tierra, lo que podría originar una enorme concentración de tierras legalizadas por este mecanismo de la titulación de propiedad privada.

*NOTA: La agricultura de contrato significa contratos de suanistro establecido entre la empresa agroindustrial y un gran número de pequeños agricultores.

Asimismo, al terminarse el reparto agrario podrían formarse grandes latifundios, sin que exista ningún grupo social interesado en denunciar la existencia del mismo. Quizá el único interesado sería el empresario, toda vez que el latifundio se fraccionaría y él podría adquirir una parte del mismo.

En este contexto, lo más importante es definir cuáles serían los costos sociales de la concentración de la tierra en nuestro país, tomando en cuenta la situación por la que atraviesa.

En primer lugar, pienso que quizá se va a provocar la expulsión de muchos campesinos, en virtud de que muchos ejidatarios arruinados, terminarían vendiendo sus parcelas.

Segundo, los precios de la renta de la parcela, de la cual viven algunos ejidatarios en la actualidad, van a disminuir, siendo presionados para vender por el empresario que esté tomando en renta su parcela, ofreciéndole no más de dos o máximo tres veces lo que le esté pagando por concepto de renta anual, sea renta monetaria o sea renta en especie.

Tercero. Se va a producir un empobrecimiento de los jornaleros agrícolas, debido a que al aumentar el número de familias sin tierra va a incrementarse la presión sobre los mercados de trabajo y la oferta de mano de obra, incidiendo en

las condiciones de trabajo y niveles salariales de los jornaleros agrícolas.

Situación que se verá agravada porque al concentrarse la propiedad de la tierra, las grandes empresas van a mecanizar la actividad agrícola y al mecanizarse el número de jornadas por hectárea va a disminuir el número de jornaleros por unidad de producto, originando el desempleo rural.

También se provocará un empobrecimiento de los campesinos ejidales y ejidatarios, que decidan permanecer como tales. Esto debido a que los precios del arriendo van a bajar y que aquellos que trabajan en agricultura de contrato van a ser desplazados por las grandes agroindustrias.

Consecuentemente, no sólo se obtendrá un proceso de concentración de la tierra, sino también de los ingresos rurales.

2.4.1.3. ORGANIZACION.

Parte medular de la estrategia, y en general del proyecto salinista de transformación del agro mexicano, es lograr que sean los propios campesinos quienes decidan sobre los aspectos inherentes a la producción del campo, a la luz de definiciones claras en materia de precios, insumos y política de comercio exterior.

Para lograr lo anterior, se pretende establecer mecanismos de asociación entre ejidatarios, comuneros, pequeños propietarios y empresarios que permitan crear formas de organización que garanticen el flujo de capitales, el uso de mejores técnicas y el movimiento de tierras y recursos ociosos.

Además, el gobierno propone la integración de los campesinos en Comités Regionales de Organización, Producción, Comercialización y transformación de productos.

Estos comités estarán constituidos en coparticipación de productores y dependencias públicas como la SARH, SRA, BANRURAL y su principal objetivo será estimular la producción y productividad en base a un padrón de productores y a una regionalización común.

Por otra parte, se busca vincular a aquellas instituciones que participen en el sector a fin de unificar las políticas, acciones, criterios y recursos en los diferentes niveles de la estructura rural, y de esta forma planear y ejecutar programas de organización y capacitación más eficientes.

2.4.2.ECONOMICAS

2.4.2.1.COMERCIALIZACION.

Para abatir los monopolios y el intermediarismo excesivo, el proyecto salinista intenta desregular el proceso de comercialización mediante la creación de un sistema integrado de empresas comercializadoras que funcionen eficientemente entre sí, con lo cual las operaciones comerciales entre productores y compradores serán más directas y por tanto más justas para cada parte.

Además destaca con el nuevo esquema de comercialización planteado por el Programa Nacional de Modernización del Abasto y del Comercio Interior de la SECOFI, con el cual se busca beneficiar no sólo al productor, otorgándole precios justos a sus productos, sino además mejorar la capacidad de compra del consumidor, lo que constituirá un apoyo para el fomento de la agroindustria y la promoción del comercio exterior.

Para mejorar la red de distribución y comercialización se requiere modificar la legislación aplicable en este rubro y así evitar los monopolios en el sistema de abasto interno y así permitir que los productores e intermediarios obtengan un ingreso acorde con su esfuerzo productivo.

Asimismo, propone mediante la redefinición de las funciones

del aparato gubernamental, abrir espacios de participación para los sectores social y privado en el proceso de acopio, distribución y comercialización de los productos agrícolas, para lo cual será necesario adecuar la infraestructura requerida a las nuevas exigencias de comercialización.

Para garantizar el abasto de productos básicos, el gobierno de Salinas de Gortari propone mantener una reserva técnica, y apoyar a los productores de menos recursos, adquiriendo a precios de garantía el maíz, frijol, teniendo una función importante dentro de este proceso las Bodegas Rurales CONASUPO, S.A. (BORUCONSA), toda vez que actuaran como agente de la Compañía Nacional de Subsistencias Populares ante los productores.

Dentro de este marco, un punto importante de la estrategia para mejorar la comercialización lo es el establecimiento de mercados regionales que permitan a los campesinos disminuir la dependencia existente del interior del país respecto a la Central de Abastos de la Ciudad de México.

Del mismo modo, su política define esquemas que permiten desarrollar un sistema adecuado de almacenamiento y conservación en frío. Procurando para ello un sistema de embalaje, presentación y traslado que otorgue un mayor valor a las exportaciones agrícolas mexicanas, con apoyo del capital privado.

Por otro lado, como mecanismo de regulación comercial, que las diversas instituciones públicas, desarrollen un sistema de información integral que difunda las condiciones de los mercados entre los productores, orientándolos en los aspectos comerciales de su actividad.

En razón a lo anterior, para elevar los vínculos comerciales entre los productores y consumidores se contempla crear una bolsa agropecuaria para que inicie funciones a partir del segundo semestre de 1993, contandose con una inversión inicial de 24,000 millones de pesos, esperando con ello abatir costos y reducir incertidumbre en relación a los ingresos derivados de la venta de las cosechas. La cual servirá como fuente de información a todos los agentes relacionados con la producción, precios y mercados de productos agrícolas, situación que podrá ser aprovechada por los productores para determinar sus esquemas y tiempos de comercialización.¹⁸

En cuanto a transporte, con objeto de disminuir el intermediarismo, de acuerdo con la política de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) se liberalizará el sistema de transporte de carga.

Finalmente, como una medida más para evitar márgenes de intermediación y especulación, mediante el Programa de Apoyo a

¹⁸ Véase El Universal, Junio 18 de 1992.

la Comercialización Ejidal (PACE) se procurará captar de manera directa las cosechas de maíz y frijol en zonas temporaleras protegiendo así el ingreso del productor.

2.4.2.2.FINANCIAMIENTO Y SEGURO AGRICOLA

Con el fin de lograr una asignación eficiente de los recursos con los que cuenta el país, se contempla que las políticas de crédito y seguro al campo, de la presente administración, dejen de ser vías de subsidios indiscriminados para convertirse en instrumentos de fomento a la productividad y el bienestar del productor rural.

El sistema financiero dará un tratamiento diferente a los productores, dependiendo de su nivel de ingresos y de su potencial productivo. Asimismo, el seguro agrícola, actuará bajo criterios actuariales, con el fin de que cumpla su función de proteger a los productores ante siniestros meteorológicos.

La estrategia de financiamiento contempla apoyar a los productores de las zonas marginadas a través del Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL) y de esta forma vincularlos al proceso de conversión productiva. Además apoyar a aquellos productores que no son sujetos del crédito normal y así capitalizarlos para que de esta manera tengan

acceso al esquema de financiamiento. ¹⁹

Para los productores de bajos ingresos pero con potencial productivo, la política modernizadora contempla que los instrumentos de financiamiento público como el Banco Nacional de Crédito Agrícola (BANRURAL) y los Fideicomisos Instituidos en Relación a la Agricultura (FIRA), sirvan de base para la elaboración de programas de crédito con tasas preferenciales determinadas por el costo del dinero en el mercado financiero nacional.

Por su parte, el esquema que se pretende para el otorgamiento del crédito de BANRURAL, tendrá como base la concertación y la corresponsabilidad con los productores. Sumado con el propósito de reiniciar la capitalización del campo, el crédito refaccionario aumentará proporcionalmente con respecto al crédito de avío, con lo cual se cambiará la tendencia presentada hasta hace unos años. ²⁰

Por otro lado, los productores dedicados a la agricultura comercial serán atendidos por la banca privada en coordinación

¹⁹ Véase: Gaceta de Solidaridad, año 2, No. 25, Abril 15 de 1991. p.5.

²⁰ Este punto quedó incluido dentro de las 10 acciones anunciadas por el Presidente Carlos Salinas de Gortari el 14 de Noviembre de 1991, para revitalizar la Reforma Agraria y garantizar justicia social a los campesinos. Véase: Salinas de Gortari, Carlos, " Justicia y Libertad efectivas al Campesino". Excelsior, México, Noviembre 15 de 1991.

con el FIRA, FIDEC, NAFINSA, BANCOMEXT. Para ello, se traspasar los productores de altos ingresos, atendidos por el BANRURAL, al sistema bancario comercial sin afectar el ritmo de producción.²¹

Así también, el programa de apoyo a las exportaciones agrícolas, contempla el financiamiento de las existencias exportables con recursos externos amparados en certificados de depósito, y utilizando aceptaciones bancarias emitidas en el extranjero. Con el propósito de liberar mayores recursos en moneda nacional, el financiamiento de la producción agropecuaria exportable será complementado con anticipos de compradores extranjeros.

En cuanto al aseguramiento de la producción del campo, la estrategia salinista toma en cuenta el posible apoyo de aseguradoras privadas y oficiales para que incluyan a productores localizados en regiones con capacidad productiva dentro de sus programas. Así se buscará promover esquemas de reaseguros para las compañías comerciales y apoyar a los productores con altos índices de siniestralidad por medio del PRONASOL a través de recursos que fomenten las actividades productivas.

²¹ **EIRA**, Fideicomisos Instituidos en Relación a la Agricultura; **EIDEC**, Fondo Constituido para el Desarrollo Comercial; **NAFINSA**, Nacional Financiera Sociedad Anónima; **BANCOMEXT**, Banco Nacional de Comercio Exterior.

Para una mejor definición de la unidad asegurable, el predio sustituirá a la hectárea. Así, el seguro pagará realmente siniestros que afecten el patrimonio de los productores, evitando indemnizar a quienes no hayan sufrido pérdidas reales.

Asimismo, los postulados salinistas apoyan a aquellos productores que no poseen las características para formar un fondo de aseguramiento, trasladando las funciones y responsabilidades, que hasta hace poco tiempo había realizado la desaparecida Aseguradora Nacional Agrícola y Ganadera, S.A. (ANAGSA) a los productores rurales.

2.4.2.3. PRECIOS.

En relación a la fijación de precios a los productos agrícolas la estrategia busca que estos sean remuneradores y flexibles, lo cual se logrará mediante la consulta con los diversos agentes que intervienen en el proceso de compra-venta, permitiendo definir en forma clara, automática y justa el precio correcto del producto, además se hará acorde con el comportamiento de los mercados internacionales dentro del Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT), los subsidios y márgenes de protección a los productores del campo.

Por otro lado, dada la importancia que revierte para el consumo nacional el maíz y frijol, la política de precios contempla que estos continuen bajo el régimen de precios de garantía para así fomentar su producción. Sin embargo, considerando las diferentes repercusiones entre los productores, el precio de garantía se debe acompañar de apoyos específicos por región y por tipo de productor. Cuando éstos existen y constituyen realmente una respuesta a las necesidades de los productores, las presiones sobre los precios se relajan.

En igual forma, las directrices salinistas pretenden que los productores conozcan los precios con anticipación, tomando como referencia los precios internacionales, para ello se restaurará un programa de difusión permanente que informe sobre los constantes movimientos de los precios en los diversos mercados en el mundo.

En particular, para aquellos productos como el azúcar cuyos precios presentan constantes fluctuaciones proyecta establecer un sistema de bandas de precios que protejan la capitalización de los sectores involucrados así como su estructura de mercado.

Para dar mayor confianza y estabilidad en los precios otorgados a los productores, como ya se mencionó, la nueva política apoya la creación de una bolsa agropecuaria,

anteriormente referida, que asegure a los productores un precio en la venta adelantada de sus productos, además de que al realizarse el contrato a futuro de algún producto agrícola determinado, el productor obtenga recursos para financiar su actividad productiva.²²

Al mismo tiempo se buscarán nuevos esquemas de precios que incluyan en sí mismos los costos financieros y de almacenamiento, situación que permitirá incrementar los niveles de inversión en infraestructura de acopio, terminándose con la discriminación para quienes cosechan a finales de cada ciclo.

2.4.2.4. INSUMOS.

Para que los productores agropecuarios puedan participar adecuadamente en los mercados internacionales, la producción y distribución de los insumos debe presentar los mismos términos de competitividad que se dan hoy a nivel mundial.

Ante ello, se requiere de una participación más activa de parte

²² De conformidad con el funcionamiento de la Junta de Comercio de Chicago, en una bolsa agrícola no se compra ni se vende ninguno de los contratos que se intercambian en sus instalaciones, ni se establecen precios. La bolsa sólo proporciona un lugar céntrico donde sus miembros puedan reunirse para realizar transacciones con contratos de futuros y opciones sobre futuros. En los pisos de contrataciones a medida que convergen las necesidades y las expectativas de especulaciones y comerciantes en coberturas de riesgos, las opciones se concretan y surgen nuevos precios. "The Chicago Board Options Exchange" (CBOT), 1989.

de la inversión pública y privada en el campo, así como mayor énfasis en el proceso de apertura comercial.

Por lo anterior, la estrategia de reforma para el campo contempla lograr que los productores tengan acceso a insumos de calidad a precios adecuados, permitiendo alcanzar tanto el nivel de rentabilidad que requiere el sector a nivel interno como la competitividad en el exterior.

En este sentido, el gobierno salinista busca eliminar los permisos previos a la importación de insumos, en los tiempos que resulten convenientes con la política general de comercio exterior, además las políticas arancelarias relacionadas con la protección a los productos agrícolas serán adecuadas.

En materia de fertilizantes, las instancias gubernamentales plantean la paulatina desaparición de los subsidios indirectos, permitiendo de esta manera que lleguen a los productores y zonas que más lo requieran.

En el mediano plazo, se contempla que la producción de fertilizantes sea desincorporada gradualmente. Convirtiéndose FERTIMEX en una empresa comercializadora que obtendrá este insumo de los productores privados y los distribuirá a precios accesibles, con lo cual se buscará el equilibrio financiero en la comercialización con miras a su futura desincorporación.

En cuanto a la producción de agroquímicos se busca la disminución de aquellos materiales con efectos nocivos sobre los ecosistemas, por lo cual la biotecnología tendrá que desarrollar nuevas variedades con mayor resistencia genética tanto a plagas y enfermedades como a climas y suelos adversos.

Al respecto, no hay que olvidar que mediante la llamada ingeniería genética en los años sesenta, se probaron con éxito el transporte de algunas características o genes de una semilla a otra, primero entre las de una misma especie y luego entre algunas diferentes.

El resultado fue la producción de las famosas semillas-milagro, un tipo de supervegetal capaz de dar un rendimiento mayor. De este modo, en algunos países se pasó de producir 1,300 kilos de trigo por hectárea a más de dos mil.

Este es el principio y el fin de la revolución verde que, mediante el cultivo de semillas mejoradas con la incorporación de genes de otras, dio una producción tan abundante que salvo de graves hambrunas a países tan grandes como la India, para convertirlos en exportadores de grano.

En tanto, los economistas habían pensado sacar el máximo provecho al uso de abonos y maquinaria agrícola, determinar la cuantía de la producción, rentabilizar los medios de cosecha, transporte y

almacenaje. Además, pensaron en controlar los canales de comercialización para dominar así los mercados.

La conclusión fue que había que imponer el sistema de monocultivo, o sea, la plantación de una sola variedad, cultivada artificialmente en los laboratorios de ingeniería genética, para enormes extensiones de tierra.

Así se fue abandonando el cultivo de muchas especies y variedades, que poco a poco desaparecieron. Y lo que es más grave, con ello se perdieron para siempre las características vitales de las mismas, es decir, aquellos genes que habían sido capaces, mediante los injertos que hacen los bioingenieros, de resistir a ciertas enfermedades y salvar la cosecha en caso de desastre.

De manera que, lo que en un principio fue buena intención de los científicos obsesionados con encontrar la solución al subdesarrollo agrícola de muchas regiones, se convirtió en una arriesgada práctica. Bastaba que una enfermedad atacase a una sola planta para contagiar a las demás y acabar con la totalidad de la producción, lo cual debe servir de experiencia a México en su intento por superar las limitaciones de la producción agrícola.

Por otra parte, el actual gobierno busca hacer más eficiente la

maquinaria agrícola existente sobre todo en aquellas zonas en donde su uso es imprescindible para elaborar la productividad de las tierras, lo que permitirá la utilización eficiente de los recursos destinados al campo, apoyados además por la eliminación del permiso previo para la importación de maquinaria nueva, adicionalmente se eliminará el permiso previo a la importación de maquinaria usada en los tiempos que establece la política comercial del país.

Por lo que a producción de semillas se refiere, su insuficiencia y falta de calidad, hacen necesario buscar nuevos mecanismos de apoyo para este rubro a través del abaratamiento externo y de la investigación productiva. Por esta razón y bajo los términos salinistas se eliminaron los aranceles a la importación de semillas mejoradas, teniendo como objeto principal elevar su producción y en la medida que el país desarrolle su capacidad para producirlas serán sustituidas por semilla nacional más eficiente.

Como la producción de semillas es uno de los pilares de la agricultura moderna, la presente administración plantea un paquete de desregulación del sector, que minimize los requisitos para la producción, comercialización e investigación, conservando sólo aquellos requerimientos fitosanitarios imprescindibles.

2.4.2.5. AGROINDUSTRIA.

La estrategia para la transformación productiva en el campo, exige la modernización de la agroindustria para lograr una mayor eficiencia en el aparato productivo nacional.

El modelo de desarrollo económico neoliberal adoptado por Carlos Salinas de Gortari, caracterizado por una franca apertura hacia el exterior, requiere que la planta agroindustrial del país sea competitiva y eficiente. Ante ello la estrategia considera la rehabilitación de aquellas plantas en las que exista atraso tecnológico; modificar los canales de abasto, utilizar las ventajas comparativas con las que cuenta el país, así como intensificar la asistencia técnica, comercial y organizacional.

En este marco, destacan 233 proyectos para el desarrollo de corredores agroindustriales en diferentes zonas del país, siendo englobados todos ellos en siete que son: el de Zacatecas-Chihuahua; el de Topolobampo; el de Morelos y Zonas Colindantes; el de Progreso (Yucatán); el de Puebla - Veracruz; el de Manzanillo y por último el de Tampico - Altamira; mismos que han sido determinados en función de su cercanía con los centros de abasto de insumos y por su posibilidad de acceso a los mercados de exportación. véase cuadro 1

La idea fundamental de fomentar estos corredores agroindustriales

CUADRO 1

PRINCIPALES PROYECTOS DE CORREDORES
AGROINDUSTRIALES EN EL PAIS
1992

CORREDOR AGROINDUSTRIAL	TOTAL	HORTOFLO RICULTURA	FLORICUL TURA	FORESTAL	AGROIN DUSTRIAL	PECUA RIO	SERVI CIOS	AGRI COLA	AVANCE		
									E	P	O
Zacatecas- Chih.	93	13		7	39	28		6	11	35	47
Topolobampo	52	5		1	19	4	20	3	10	20	22
Morelos y Zonas Colindantes	17	2	1	2	2		10			17	
Progreso-Yuc.	20	2		1	10	6		1	6	9	5
Puebla-Ver.	16	1			15					16	
Manzanillo	27	9	1	1	11	3	1	1	5	15	7
Tamp-Altamira	8	1			3	2	1	1		8	
TOTAL	233	33	2	12	99	43	32	12	32	120	81

- * EJECUCION: Se trata de proyectos con obras diferidas.
- * PLANEACION: Proyectos que están en diversas etapas de formulación.
- * OPERACION: Proyectos que ya están funcionando.

consiste en identificar a aquellos proyectos que garanticen la articulación en sus zonas de influencia de nuevos proyectos agroindustriales con la producción de materias primas, mano de obra excedente e infraestructura, así como disponibilidad de servicios.

El gobierno busca mediante la participación de los diversos sectores, encontrar nuevas formas de asociación que permitan la plena participación de los agentes productivos en los proyectos agroindustriales, lo cual se vera reforzado con el establecimiento de empresas con participación de inversión extranjera.

2.4.2.6.COMERCIO EXTERIOR.

En los últimos años el comercio exterior agrícola se ha visto disminuido consecuencia de las medidas proteccionistas adoptadas por diversos países, ante esta situación México participa en las negociaciones de la Ronda Uruguay en el seno del GATT, con el objeto de lograr que nuestro país tenga mayores posibilidades de acceso a los diversos mercados internacionales.

En este sentido la estrategia planteada por la administración de Salinas de Gortari en materia de comercio exterior agrícola, se engloba dentro del objetivo nacional de lograr una mayor integración comercial con el resto del mundo, buscando con

ello un mejor acceso a los beneficios del comercio internacional, el aprovechamiento de las ventajas comparativas de la economía y de la generación de divisas y empleo que requiere el país para su crecimiento y desarrollo.

La política de modernización del comercio exterior busca dar impulso a las exportaciones de productos agrícolas, para que se genere un dinamismo del sector que coadyuve a elevar por un lado el ingreso del productor y por otro el fortalecimiento de la balanza agrícola del país.

Al respecto destaca como línea de acción la uniformación arancelaria de los productos agrícolas, tanto de importación como de exportación, así como la sustitución de permisos previos por aranceles tomando en cuenta los subsidios otorgados en otros países.

Además, dado que esta política requiere la participación tanto del sector social como del privado en la comercialización de productos de exportación, se contempla eliminar los permisos previos de importación para insumos y adecuar el régimen arancelario para aquéllos cuyo nivel sea elevado.

Disminuir los esquemas de control de las exportaciones existentes, permitiendo de esta manera a los productores actuar con flexibilidad ante las oportunidades que otorga el comercio

exterior, estimulándose la canalización de recursos hacia las actividades de exportación, con lo cual se busca favorecer la generación de divisas y promover la diversificación de las exportaciones agropecuarias.

Como requisito fundamental para maximizar el valor de las exportaciones, el gobierno propone la creación de un sistema de información y promoción integral de los mercados agropecuarios, con el cual se brindará asesoría a los productores con objeto de inducir una diversificación eficiente de las exportaciones.

Cabe destacar que para cumplir con las normas de calidad exigidas en los mercados internacionales, la administración de Salinas de Gortari, proyecta la creación de un sistema nacional para la certificación de la calidad de los productos agropecuarios, con el apoyo de los productores, en base al cual se pudieran obtener mejores condiciones de acceso a los mercados de exportación.

En materia de practicas desleales y barreras fitosanitarias que no tengan un propósito técnico sino económico, el gobierno busca su eliminación y para ello propone intensificar las negociaciones con los Estados Unidos y con todos aquellos países con los que nuestra nación tiene intercambio comercial, intensificar las campañas nacionales para la erradicación de plagas, con prioridades definidas.

También propone una adecuada coordinación con las autoridades sanitarias de otros países a efecto de eliminar las plagas; finalmente hace del conocimiento de los productores las normas fitosanitarias y zoonosanitarias aplicables a los productos de exportación, tratando de evitar con ello la aplicación de barreras técnicas al comercio exterior.

Por otro lado, toda vez que la promoción de las exportaciones agropecuarias requiere de un apoyo en las áreas de financiamiento, transporte, almacenamiento y esquemas de comercialización, mediante la participación de las instituciones nacionales de crédito, particularmente BANCOMEXT en las actividades de producción y exportación, se intenta garantizar al productor acceso oportuno al crédito.

Para permitir una mayor fluidez en la comercialización de productos agrícolas, el estudio del crédito externo de exportación, intenta agilizar los procesos de inspección de calidad del producto y evitará la dependencia de los corredores que operan en el mercado internacional, y promoverá la apertura de canales de comercialización directa en el extranjero.

2.4.3. TECNICAS

2.4.3.1. INFRAESTRUCTURA.

Para alcanzar el cambio que requiere el campo mexicano, se

necesita de inversiones en infraestructura que permitan elevar la productividad del mismo.

Bajo esta circunstancia, se proyecta destinar recursos en mayor medida a aquellas obras que permitan elevar la producción agrícola. Y en virtud de que el presupuesto resulta insuficiente, se busca captar la participación de todos los sectores para la consecución de este objetivo.

Además, los recursos fundamentalmente estarán dirigidos a obras de riego, de conservación del suelo y de nivelación de tierras susceptibles de producir. Asimismo, se apoyara con inversión a aquella infraestructura que coadyuve al mejoramiento del sistema de transporte y almacenamiento en el país.

En este contexto, la Reforma en el campo contempla que la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos (SARH) mediante el Fideicomiso de Riesgo Compartido (FIRCO), evalúe de manera estructural, junto con los productores como con los gobiernos estatales y municipales, los convenios de infraestructura más convenientes a fin de mejorar sustancialmente las condiciones productivas del sector.

Por otra parte, dentro del programa de inversión en almacenamiento, la constitución de una red adecuada de bodegas refrigeradoras, tiene vital importancia, toda vez que la

insuficiencia en el país de este tipo de instalaciones crea una significativa disminución en el ingreso de los productores, ya que los obliga a recurrir al mercado inmediato, perdiendo la posibilidad de obtener mejores ingresos por su comercialización. Además de elevar los costos de transporte y almacenamiento, mermando la calidad de los productos al momento de su venta final.

Ante esta situación, los proyectos de infraestructura se conformarán a partir de aquellos que tengan posibilidad de concertación con las organizaciones de productores en el seno de los Distritos de Desarrollo Rural y de los Centros de Participación Sistema-Producto.

HIDRAULICA.

En el aspecto de infraestructura hidráulica, la estrategia salinista intenta lograr un mejor aprovechamiento del agua disponible y para ello busca garantizar el oportuno abastecimiento a los productores mediante un uso más racional y eficiente.

En apoyo a lo anterior, se pretende un mayor involucramiento de los usuarios en el manejo de la infraestructura hidráulica existente para garantizar su buen funcionamiento. Además se proyecta la construcción de nuevas obras.

En este sentido, Salinas de Gortari propone alcanzar la autosuficiencia financiera de la infraestructura de riego, mediante el establecimiento de un sistema tarifario que permita reflejar en el precio los costos de suministro del recurso. Para ello se requiere la instalación de medidores en las obras de irrigación con miras a establecer un sistema de cobro por volúmen a los usuarios.

Con esta medida, el gobierno actual también busca disminuir los efectos ecológicos desfavorables originados por la sobresaturación en el uso del agua, producto del desperdicio ocasionado por las distorsiones en su cobro.

Además, se pretende transferir a los usuarios la operación y mantenimiento de los distritos de riego, estando sujeta dicha asignación a la restauración de las obras, de lo contrario los productores carecerían del recurso financiero desde el inicio de su operación.

De esta manera se contempla que los recursos que orienta el gobierno a los programas hidroagrícolas sirvan, en primer término, para conservar y mantener en forma eficiente la infraestructura actual. Y en segundo, para la terminación de obras inconclusas, promoviendo la participación del sector privado en las inversiones.

Para aquellas unidades de riego, donde operan los propios agricultores, se intenta aplicar un programa de uso pleno de la infraestructura, que lleva implícita una labor de capacitación y adiestramiento técnico, y el otorgamiento de mayores volúmenes de inversión y crédito para mejorar las técnicas de extracción, conducción y riego.

Aunado a ello, en donde existan mantos acuíferos inexplorados y donde el agua no se destine a usos productivos, se condicionaría su explotación hasta la medida de lo posible.

La estrategia de modernización también plantea el aprovechamiento de las aguas negras en la medida que sea financieramente posible, promoviendo una protección ecológica adecuada de los recursos hidráulicos mediante una política de estímulos y sanciones más estricta.

Por otra parte con el objeto de mejorar el aprovechamiento y abastecimiento de agua potable a las principales ciudades del país, así como el servicio de agua en los distritos de riego, el proyecto salinista fomenta la creación de empresas autónomas que tomen a su cargo el servicio del agua para lograr el aprovechamiento racional de los recursos hidráulicos.

2.4.3.2. TECNOLOGIA.

En materia tecnológica la estrategia persigue alcanzar una mayor eficiencia y productividad de los productos mexicanos en relación a los de otros países, por ello es necesario que exista una adecuada comunicación entre los diversos organismos de investigación tanto públicos como privados, con los productores del país, otorgandoles una respuesta más directa a sus demandas.

Mediante el financiamiento de los programas de investigación y desarrollo se pretende que sean los propios productores en base a los recursos obtenidos por los incrementos de la productividad, quienes cubran los costos de esta actividad.

La nueva estrategia tecnológica para el desarrollo del campo mexicano contempla controlar y evaluar los proyectos de investigación, así como la competencia entre los centros de investigación públicos con los privados, a fin de encontrar mayor eficientización en los proyectos científicos agrícolas destinados a elevar la producción y productividad en el agro.

Por otro lado, dado que el país carece de los recursos suficientes para importar en su totalidad la tecnología propia, se pretende la participación del gobierno, instituciones privadas y de educación superior, a fin de aprovechar al máximo nuestra capacidad tecnológica, y al mismo tiempo fomentar la

investigación científica.

Particularmente la de los centros de investigación pública, mismos que serán objeto de un proceso de transformación y reestructuración, que permita adecuar nuestros programas científicos a la realidad del país.

En cuanto a recursos, el gobierno actual pretende que éstos sean otorgados en forma organizada y coordinada, a través de un sistema de competencia basado en las prioridades globales del campo, buscando con ello un uso racional y óptimo de los recursos.

En el aspecto biotecnológico, los proyectos de investigación serán fomentados con la participación del sector privado, tanto nacional como extranjero, protegiendo en forma adecuada los productos que en esta área generen las empresas nacionales y extranjeras a través de la Ley de Patentes. Para ello, conforme al Programa Nacional de Modernización del Campo se simplificarán los procedimientos de registro e inscripción y acortar los plazos de entrega tanto de documentación por parte de los peticionarios, como de certificados por parte del Registro de Transferencia de Tecnología.²³

Mediante la cooperación internacional se buscará impulsar el

²³. SARH, Op. cit., p.42

desarrollo tecnológico necesario en la transformación del agro nacional, para ello el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) apoyara la creación de paquetes tecnológicos viables para cada tipo de agricultor, buscando adaptar técnicas nacionales y extranjeras para el logro de este objetivo.

De vital importancia dentro de la estrategia tecnológica nacional es el revertir el creciente deterioro de las instituciones educativas del país, ello ha de lograrse mediante la cooperación entre las diversas escuelas existentes para así obtener estándares académicos y de calificaciones, y lo más importante, personal humano de alto nivel, que mediante su preparación científica coadyuve en el modelo de desarrollo de México.

A la par de esta estrategia tecnológica, se contempla una de asistencia técnica que permita el vínculo directo entre la aplicación de nuevas tecnologías y el productor. Para lo cual se promueve la creación de despachos de asistencia técnica, y para los productores de bajos recursos pero con potencial productivo el apoyo se hará mediante el Programa de Organización Capacitación, Asistencia Técnica e Investigación (PROCATI) financiado por recursos del Banco Mundial, mismo que reembolsaran por corto tiempo los gastos de asistencia al productor.²⁴

²⁴ En este sentido el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), financió en 1991 cooperación técnica no reembolsable por 20,800 mil dólares, particularmente para financiar

Con los recursos obtenidos por la venta de las empresas paraestatales se proyecta iniciar un Programa de Capacitación y Adiestramiento Técnico para los productores, abarcando los rubros de producción, transformación, administración y comercialización, así como acciones concretas en cuanto a problemas de organización interna de los productores, de diferencias en capacidad técnica.

De esta misma forma, se contempla la creación de patronatos estatales de investigación manejados por los productores, para vincular sus demandas con los trabajos de los técnicos especializados, con lo cual puede darse una adecuada transferencia de tecnología en la parcela y en el predio.

A manera de complemento, los servicios fitosanitarios y zoonosanitarios contemplan la ampliación de la red de laboratorios agrícolas y ganaderos, permitiendo elevar la calidad de los productos a través de métodos de muestreo, aplicación de métodos de control y evaluación de daños, identificación de plagas y enfermedades, y así disminuir la aplicación de agroquímicos.

programas de investigación agrícola en América Latina, correspondiéndole a México 685 mil dólares para el mejoramiento del maíz y frijol. Excelsior, México, noviembre 17 de 1991.

CAPITULO III

LA AGRICULTURA EN EL CONTEXTO INTERNACIONAL.

3.1.EL ENTORNO INTERNACIONAL

El panorama actual de la economía mundial suscita intranquilidad por más de una razón. Después de la recesión económica de 1980-1982, la recuperación de los principales países de la Organización para el Desarrollo y la Cooperación Económica (OCDE): Canadá, E.U., Francia, Italia, Japón, Reino Unido y República Federal Alemana se ha caracterizado por ser la más débil de todas las recuperaciones en el período posterior a la II Guerra Mundial.

La reanimación de las economías de esos países, en gran medida, se debe a la expansión de la demanda de los Estados Unidos, pues los restantes países han evolucionado con atenuado dinamismo.

En general, la desaceleración económica de los países industriales ha determinado cierto grado de atonía; en el comercio internacional ha provocado la brusca caída de los precios reales de los productos agrícolas, ha estimulado las presiones proteccionistas y ha imposibilitado a los países en desarrollo el logro de su doble objetivo de crecer y efectuar el ajuste.

Además pese los acuerdos de los Jefes de Estado de los siete países más importantes de la OCDE, la economía mundial se sigue resintiendo en años recientes por la falta de coordinación efectiva de las políticas económicas de dichos países, lo cual crea un ambiente de incertidumbre sobre las perspectivas de la economía mundial, desestabiliza los tipos de cambio de las principales monedas, alienta el proteccionismo y provoca frecuentes tensiones y conflictos comerciales.

Asimismo, la caída de los precios del petróleo y de los demás productos básicos, no ha justificado las previsiones y, en parte, ha sido contrarrestada por la reducción de la importación real de los países en desarrollo, cuya contrapartida ha sido la disminución de la exportación neta real de los países industriales.

Aunado a lo anterior, el escaso crecimiento de las economías desarrolladas, han propiciado el efecto desestabilizador de las políticas agrícolas de los países desarrollados, así como el incremento de la oferta de productos básicos que ha buscado contrarrestar la caída de los precios y de los ingresos.

En este marco un aspecto de la economía mundial que presenta serias preocupaciones es la situación financiera externa de los países en desarrollo. La interrupción de las corrientes de crédito privado internacional ha coincidido con el deterioro de

los términos de intercambio, el cual ha ocasionado a los países en desarrollo pérdidas estimadas en 100,000 millones de dólares.¹

Finalmente, un rasgo característico del entorno internacional que distorsiona aún más el comercio exterior, es el deterioro de la multilateralidad instituida en el GATT, en virtud de las prácticas comerciales que siguen los países centrales. Una de estas prácticas, que constituye una violación del libre comercio, es la de los acuerdos de limitación voluntaria de las exportaciones. Otra violación es la referida a las políticas proteccionistas y las distintas formas de comercio administrado.

Dentro de esta dinámica internacional, conviene analizar la forma en que se desenvuelve la agricultura mundial tanto a nivel regional como en los foros internacionales, concretamente el GATT, y así poder obtener un parámetro más amplio respecto a las políticas establecidas en México por el gobierno de Salinas de Gortari.

¹ FMI, "Informe Anual", 1987, p.2, en Problemas del Desarrollo, Instituto de Investigaciones Económicas, No 76, UNAM, México, p.29.

3.2. ACUERDOS REGIONALES.

3.2.1. EL MERCADO COMUN EUROPEO.

En Europa el neoliberalismo es mucho más un programa ideológico que un esquema de acción para la política económica; un programa ideológico y un importante producto de exportación que otros países compran. Por ello la producción agrícola comunitaria se ha expandido, gracias a su política de sostenimiento de los precios y subsidios en forma acelerada desde la segunda mitad de los años 70.

El mercado europeo resulta virtualmente cerrado a la importación de productos agrícolas de clima templado, situación por la cual las autoridades comunitarias han tenido que introducir subsidios elevados para lograr que los excedentes agrícolas europeos encuentren una salida en los mercados internacionales.

De esta forma, no solamente se cierra el mercado europeo a los cereales, cítricos, carne o leche que puedan llegar del Tercer Mundo, sino que además, los exportadores europeos gracias a los generosos subsidios comunitarios, invaden con productos a bajo precio distintas áreas mundiales, estrechando aún más la capacidad exportadora de varios países de África, Asia y América Latina.

No obstante lo anterior, en mayo pasado los ministros agrícolas de la Comunidad Europea (CE) acordaron un paquete de reformas a su política agrícola común.

La parte central de esta reforma es el precio para los cereales, el producto básico agrícola más negociado. Este precio bajará 29% esto es a 110 ecus la tonelada durante los próximos tres años.²

Una brecha menor entre el precio objetivo de la CE y los precios en los mercados internacionales significará que, para 1997, los subsidios para exportación habrán bajado igualmente. El acuerdo sobre cereales permite una posible reducción en los precios de otros productos; reduce el costo de los granos forrajeros para los agricultores de carne y productos lácteos.³

En este sentido, se ha considerado que si la Comunidad Económica Europea (CEE) desmantelara sus esquemas de proteccionismo agrícola, los precios agrícolas podrían repuntar en un 6% a escala internacional.⁴

² 1 ECU (unidad monetaria europea)=1.3838 dls. U.S., tasa promedio al 11 de agosto de 1992. El Financiero, agosto 14 de 1992.

³ Excelsior, México, Junio 10 de 1992.

⁴ Véase Comisión de las Comunidades Europeas, " La Europa sin Fronteras: hacia un gran mercado interior", Bruselas, Bélgica, No.17/87, Noviembre de 1987.

Sin embargo, la política agrícola de la CE representa costos elevados incluso para si misma. Considerando que los precios internos son superiores en cerca de una tercera parte a los precios internacionales se tendrá una medida del peso específico de los subsidios a las exportaciones, de la amplitud de las compensaciones a los productores y de los gastos de almacenamiento de la producción excedentaria.

La política agraria implica erogaciones que absorben dos terceras partes del presupuesto global de la CE. Además, tiene un impuesto negativo sobre el crecimiento que se ha estimado en cerca de un 1% anual en el Producto Interno Bruto comunitario.⁵

Eliminar esta política proteccionista, implicaría efectos negativos de amplio margen tales como, el aumento del desempleo en un conjunto de países en los cuales ya se sitúa en niveles elevados; la pérdida de un autoabastecimiento que constituye una garantía de seguridad en tiempos de aguda confrontación económica internacional; la desestructuración de los vínculos tradicionales agricultura/industria que tanto han beneficiado el desarrollo industrial de las últimas décadas. Todo esto sin considerar la presión política de las organizaciones europeas.

Además, cabe señalar que esta política agraria ayudo al diseño de

⁵ Pipitone, Ugo, " El GATT y la Política Agraria de la CEE", Uno más Uno, Abril 24 de 1990.

una comunidad europea que, con la oposición campesina, no habría sido posible. Además, no obstante sus costos, el sostenimiento de la agricultura permitió la integración a formas modernas de consumo y de producción para millones de campesinos que de otra manera se habría convertido en factores de atraso y de dualismo estructural.

3.2.2. EL MERCADO COMUN CENTROAMERICANO.

Los esfuerzos de integración económica en la región centroamericana, y en particular en cuanto al otorgamiento de libre comercio a los productores agrícolas, se han hecho con sumo cuidado, inclusive para algunos productos se planteó quedaran sujetos a convenciones especiales, tal es el caso de los granos básicos (maíz, arroz, frijol y sorgo) quedando incluidos en el protocolo especial sobre granos básicos, conocido como Protocolo de Limón.⁶

Este protocolo dispone la coordinación de las políticas y programas de abastecimiento y estabilización de precios de los granos básicos, así como importaciones y exportaciones de los mismos. No obstante, los objetivos no han sido alcanzados en virtud de que ha sido muy difícil contar con una política regional de estabilización de precios, pues en años recientes su disparidad lo ha hecho en la práctica imposible.

⁶ Instituto de Investigaciones Económicas, *Op. cit.*, p.44.

Todos los países de la región centroamericana son productores de granos básicos y, en consecuencia, son los del déficit en el abastecimiento nacional los que dan origen al comercio dentro de la zona.

En este sentido, las importaciones extraregionales son muy superiores a las compras dentro de la región, lo que evidencia la creciente insuficiencia de la producción centroamericana e involucra los suministros norteamericanos mediante programas de asistencia.

Por otra parte, un hecho que nos permite determinar la situación del agro centroamericano, es que su producción descansa en gran parte en pequeños agricultores tradicionalmente situados al margen de las políticas públicas, dependientes de un sector privado en muchos casos politizado y por tanto selectivo, que lejos de ayudar al campesino, lo explota, maltrata y engaña, impidiéndole con ello tener posibilidades de desarrollo.

Los principales productos de exportación (café, algodón y azúcar) no gozan de libre comercio. En términos generales, los productos agrícolas en la zona centroamericana se intercambian en régimen de libre comercio y constituyen un 10% del intercambio entre los países que se ubican en dicha área.⁷

⁷ Ibidem, p.45.

Quizá, la región centroamericana podría alcanzar en el futuro las bases institucionales para un comercio agrícola más intenso, en base a sus ventajas comparativas, sin embargo no es el lado de las restricciones comerciales donde están los obstáculos para incrementarlo, sino en las políticas, en la democracia y en el sentido común, sin ello la crisis se agudizará.

Bajo este panorama, México dentro del marco del Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos y Canadá, podría tener ventajas sustanciales en sus relaciones comerciales no sólo con Centroamérica sino con toda Latinoamérica, toda vez que a nivel regional nuestro país, con una política comercial acertada, podrá aumentar los negocios con dicha región. La clave no está en la firma del TLC en sí misma, sino en aprovechar el estímulo de oportunidades que abrió el Tratado; todo depende de que se asuman las reglas del juego y se practiquen no solo hacia el Norte, sino también hacia el Sur.

3.2.4. MERCADO COMUN DEL CARIBE (CARICOM).

El artículo 48 del Tratado del Mercado Común del Caribe, se refiere a la comercialización de productos agrícolas, en tanto que el 49 a la realización de la producción agrícola.

Al respecto, los países miembros acuerdan racionalizar el comercio dentro del Mercado Común, en ciertos productos

seleccionados, teniendo especial cuidado en desarrollar la agricultura de los países de menor desarrollo, de esta forma la comercialización de aceites, grasas y otros productos agrícolas, deben ser objeto de convenios específicos.

Por otro lado, con la racionalización de la producción agrícola, se pretende elevar la eficiencia de la producción agrícola a fin de exportar tanto a nivel de mercado regional como extraregional, buscando con ello crear oportunidades a los países de menor desarrollo para expandir su producción.

No obstante las disposiciones referidas, los resultados han sido totalmente insatisfactorios, lo que refleja la dificultad que tiene el manejo adecuado de los problemas del sector agrícola, en particular cuando tienen que articularse varios Estados. En este sentido, para el caso de México, e Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos y Canadá, representa aún mayores complicaciones, toda vez que las diferencias no sólo son de carácter político, sino de nivel de desarrollo.

En este sentido, el sector agrícola del Caribe no ha tenido un rendimiento satisfactorio y por lo tanto no ha logrado contribuir al desarrollo económico de los respectivos países que integran la zona, en los cuales la producción y las exportaciones han declinado considerablemente, mientras que las importaciones

de alimentos se han expandido a una tasa elevada.⁸

Al respecto, algunos de los problemas tendrán que ser solucionados mediante políticas nacionales, como son las relativas a los precios, la comercialización, la tenencia de la tierra y la prioridad que se otorgue a la agricultura en el gasto público.

En 1985 fueron aprobados nuevos acuerdos para continuar el comercio intrazonal de productos agrícolas, los cuales remplazaron el Protocolo de Comercialización Agrícola, que era el mecanismo encargado de regular dicho comercio.

Los nuevos acuerdos fueron aprobados por la Conferencia de Jefes de Gobierno y, en ellos los países miembros del CARICOM están obligados a eliminar todas las barreras al comercio intrarregional para los productos agrícolas incluidos en una lista previamente convenida. Además están obligados a elevar los aranceles a la importación desde terceros países, todo lo cual debería estimular la sustitución de importaciones.⁹

El comercio agrícola intraregional del CARICOM no ha llegado a

⁸ " The Caribbean Community in the 1980's report by a group of Caribbean Experts", Barbados, The Caribbean Community Secretariat. p.44.

⁹ INTAL, El Proceso de Integración en América Latina en 1985, p.144.

ser una proporción significativa de las exportaciones totales, representando en 1975 el 7.2%; en 1980 el 6.3% y en 1985 el 8.5%, situación que de no atenderse, originará graves distorsiones en sus economías, toda vez que los productos agrícolas, en especial, los tropicales tienen una participación importante dentro de la misma.¹⁰

3.2.4. ASOCIACION LATINOAMERICANA DE INTEGRACION (ALADI)

El Tratado de Montevideo de 1960, establecido por la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio contenía disposiciones referentes a la agricultura, mismas que se referían a la coordinación de políticas de desarrollo agrícola y de intercambio de productos agropecuarios.

Para 1980, con la suscripción del Tratado de Montevideo se instituyó la Asociación Latinoamericana de Integración, bajo la cual el comercio agrícola intrazonal quedó sujeto a lo que dispongan los Estados mediante la suscripción de los acuerdos de alcance regional y los de alcance parcial.

De conformidad con este acuerdo los de alcance regional son aquéllos en que participan todos los países miembros y podrán

¹⁰ CEPAL, Instituto de Investigaciones Económicas, Op.cit., p. 161.

referirse a las materias previstas para los acuerdos de alcance parcial, en los cuales no participa la totalidad de miembros de la ALADI.

"Los acuerdos agropecuarios tienen por objeto fomentar y regular el comercio agropecuario intrarregional. Deben contemplar elementos de flexibilidad que tengan en cuenta las características socioeconómicas de la producción de los países participantes. Estos acuerdos podrán estar referidos a productos específicos o a grupos de productos y podrán basarse en concesiones temporales, estacionales, por grupos o mixtos, o en contratos entre organismos estatales o paraestatales. Se sujetarán a las normas específicas que se establezcan al efecto".¹¹

En el curso de veinticinco años (1960-1985) la producción agrícola de América Latina y el Caribe, registró solamente tres años de contracciones en términos reales. En la presente década ha resistido en mejor forma que otros sectores las consecuencias de la crisis y de las políticas de ajuste y estabilización.

Entre los distintos subsectores de la agricultura, fueron los

¹¹ Guerra-Borges, Alfredo, " América Latina y el Caribe Acceso a los Mercados y Comercio Agrícola", Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura, (IICA), Agosto de 1988.

cultivos de exportación los que tuvieron un rendimiento más elevado, su tasa de crecimiento fue más alta que la de los demás subsectores, tanto en la década pasada como en la presente.

No obstante, en un estudio realizado por la FAO, donde se analiza el valor de las exportaciones de 10 productos que realizan países miembros de la ALADI que son exportadores netos de los mismos, se estableció que la participación del mercado latinoamericano en relación con la del resto del mundo, disminuyó en el caso del trigo, del aceite de soya del aceite de palma; se mantuvo sin cambios en la exportación de mantequilla y de maíz, y aumentó en la exportación de arroz y semilla de soya.¹²

Dos aspectos importantes destacan en relación a las importaciones y exportaciones agrícolas de esta región. El primero es que la tasa anual de crecimiento de las exportaciones en 1970-1984, esta fuertemente influida por el dinamismo de las exportaciones agropecuarias de dos países: Argentina y Brasil.

En razón de lo anterior, el balance del comercio agropecuario

¹² FAO, " Análisis de las variaciones en el flujo comercial de productos agropecuarios seleccionados en los países de la ALADI, como consecuencia de las políticas agrícolas y comerciales de los principales países desarrollados." Santiago de Chile, 1988.

regional exhibe también una elevada concentración geográfica: Argentina y Brasil concentran actualmente dos terceras partes del superávit comercial agrícola, mientras que el resto lo han reducido y los del Caribe han pasado a ser deficitarios en la presente década.¹³

Para dar un ejemplo de la influencia de las exportaciones agropecuarias brasileñas, cabe referir el paquete de medidas por un monto de hasta 4,000 millones de dólares en créditos anunciados a principios de este año por el gobierno de ese país para incentivar su comercio exterior e incrementar la cosecha de granos, mediante la aplicación de subsidios destinados a aumentar el abastecimiento agrícola, créditos a la producción y equipamiento agrícola.¹⁴

Este hecho adquiere relevancia para la región, en virtud de que Brasil es el principal socio del acuerdo regional que integran Paraguay, Uruguay y Argentina, mismo que pretende convertirse en un Mercado Común del Cono Sur a partir de enero de 1995 cuando se derriben las barreras arancelarias entre las cuatro naciones mencionadas.

Por otra parte, el segundo aspecto es el relacionado a las

¹³ CEPAL, "Agricultura Comercio Exterior y Cooperación Internacional", Instituto de Investigaciones Económicas, Op.cit p.33.

¹⁴ Excelsior, México, Abril 14 de 1992.

importaciones, dentro de las cuales debe mencionarse la elevada dependencia externa que tienen casi la mitad de los países latinoamericanos para cubrir con importaciones su consumo aparente de productos agrícolas, dependencia que es aún mayor en materia de alimentos.

Los cereales constituyen el principal producto de importación latinoamericana con un 36%, en promedio, en la presente década. En este rubro se ha presentado un cambio radical, no sólo porque han crecido las importaciones, sino porque hasta hace un par de décadas América Latina era la principal región exportadora.¹⁵

En la composición de las exportaciones agrícolas de América Latina y el Caribe participa un grupo reducido de productos. De acuerdo a estudios realizados conjuntamente por la CEPAL-FAO, los 10 principales productos agrícolas de exportación son: café, azúcar, semillas oleaginosas, aceites vegetales, carnes, algodón, trigo, banano, maíz y tabaco.

Es de referir que la participación de cada país en la producción de dichos productos tiene distintos niveles. Un caso extremo es Chile donde los 10 productos mencionados

¹⁵ México en 1990 importó productos agrícolas por un monto de 901,035 mil dólares, principalmente en granos como: maíz, sorgo, frijol, trigo, entre otros. Bancomext, " Sumario Estadístico", Comercio Exterior, No.10, p.1026.

constituyen apenas el 0.8% del valor total de la exportación agrícola.

No obstante ello, durante la década pasada Chile se convirtió en el principal exportador de productos agrícolas de Sudamérica, al pasar sus exportaciones de 400 millones de dólares en 1980 a 1,300 millones en 1990.¹⁶

Este aumento se debe en parte a factores como políticas económicas que promueven la producción agrícola, la modernización del sistema de comercialización de frutas y la búsqueda de nuevos mercados.

Bajo este contexto, un aspecto que debe considerar la administración salinista, al tratar de insertar con mayores márgenes de competitividad a los productos agrícolas mexicanos dentro del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá, es el hecho de que EU es el principal importador de frutas chilenas, lo que le permite a este país exportar fruta fresca a la Unión Americana mientras ésta atraviesa por el invierno, por lo tanto nuestro país deberá buscar otras vías de acceso al mercado norteamericano.

Los niveles más elevados de participación fueron registrados por Costa Rica, el Salvador, Honduras y Colombia,

¹⁶ Excelsior, México, Abril 14 de 1992.

constituyendo entre el 82 y 86% del valor total de la exportación agrícola; Cuba y Haití con el 92 y 93% respectivamente. En Argentina y Brasil, los dos principales exportadores agropecuarios, los índices fueron, respectivamente, del 68 y 50%.

En este contexto, América Latina ha venido perdiendo terreno en el comercio mundial, en razón de que las exportaciones agrícolas mundiales han aumentado en las décadas de los setenta y ochenta, más que la tasa de crecimiento de las exportaciones agrícolas latinoamericanas. Por tal motivo, la relativa participación de la región en las exportaciones agrícolas mundiales se ha visto disminuida de manera considerable en la actual década.

Los productos que han reducido más su participación en el comercio agrícola mundial son: café, cacao, trigo, banano y azúcar. En tanto que el algodón y el maíz conservan su posición, y la exportación de soya registró un espectacular crecimiento.

3.2.5.LA CUENCA DEL PACIFICO.

En el estado actual de la economía del Pacífico, se observa que el volumen total del comercio en la región ha sobrepasado la del Atlántico desde 1985, y sus altas tasas de

crecimiento económico y dinamismo son realmente excepcionales, lo que indica que tiene un futuro favorable.

La Cuenca del Pacífico tiene un potencial de crecimiento futuro como un grupo económico único de naciones de gran diversidad, enlazadas fuertemente, además de abiertas hacia otros rincones de la región.

En un futuro cercano, esta región jugará un papel "de maquina locomotora" que contribuirá extensamente al desarrollo de la economía mundial, constituyéndose durante los años noventa en la región económica más dinámica del mundo, medida ya sea por el comercio o la inversión. La reforma económica en la exUnión Soviética y Europa Oriental, y la formación de un sólo mercado europeo, son eventos trascendentales en la economía mundial, pero no cambiarán este hecho.

En este contexto, las tasas de crecimiento proyectadas para 1992 en las principales economías asiáticas son, Japón, 3.5%; Corea, 6.4%; Taiwan, 5.6%; Hong Kong, 2.5%; Singapur, 8%; Tailandia, 9%; Malasia, 8.5% e Indonesia 6.5%.¹⁷

En los últimos 20 años, la región Asia-Pacífico mantuvo los niveles de crecimiento promedio más altos del mundo, a través

¹⁷ Excelsior, México, Mayo 3 de 1991.

de periodos tanto de expansión como de recesión en la economía mundial.

Durante ese lapso la red de desarrollo se ha expandido para incluir no solamente a Japón, sino también a Corea, Taiwan, Hong Kong y Singapur y los nuevos NIC's del Sudeste de Asia, Tailandia, Malasia y pronto, quizá Indonesia. En conjunto, estas naciones han desarrollado un esquema económico interdependiente, basado en altos niveles de comercio e inversión tanto extranjera como interna.¹⁸

Aunque Japón es claramente el líder, la dinámica regional se ha extendido considerablemente. Taiwán, Corea y Hong Kong se han vuelto importantes exportadores de capital así como artículos, particularmente al sudeste de Asia. Grandes inversiones han ido también a Norteamérica y China, aunque parte de esta inversión sea en propiedades, pues buscan lugares con menores costos de producción.

Durante los últimos años las importaciones de Corea crecieron 14.2%, las de Taiwán 9.5%; Hong Kong 8.9%, Singapur 11.5%, Indonesia 11.6%, Malasia 30.2% y Tailandia 29%.

Durante el resto de esta década las economías del Pacífico

¹⁸ Países recientemente Industrializados o NIC's por sus siglas en inglés: New Industrial Countries.

deberan continuar creciendo, basadas en este proceso dinámico, los altos costos de la mano de obra en casa, los mercados crecientes y las consideraciones políticas en el extranjero continuarán obligando a la manufactura asiática a mudarse a ultramar, aunque muchas de las funciones principales, de diseño final y de administración se quedarán en los países de origen.

En este sentido, la Cuenca del Pacífico no está limitada a Asia, ni al Pacífico Occidental. A pesar del creciente perfil de Japón, Estados Unidos sigue siendo y continuará siendo un importante actor económico. Además sirve como principal mercado para casi todos los países de Asia-Pacífico y es uno de los inversionistas extranjeros más importantes en la región.

En 1989, Estados Unidos tuvo un comercio en la zona superior al que estableció con Europa, Canadá, Australia y Nueva Zelanda, también han orientado cada vez más sus economías hacia el pacífico en vez de hacia Europa.

En este contexto, México tiene una oportunidad para participar dentro de este proceso. Hace apenas unos años, esto no era posible, debido a la existencia de un sector estatal intervencionista e ineficiente que drenaba el presupuesto federal y las barreras proteccionistas escudaban

a la economía mexicana contra el estímulo de la competencia.¹⁹

Las reformas económicas del Presidente Salinas han producido, sin embargo, un cambio cualitativo en el ambiente económico de México que hace de nuestro país un socio atractivo. Una actitud positiva hacia la inversión extranjera, la promoción de los sectores competitivos por medio de barreras más bajas a la importación, el desarrollo de las industrias propiedad del Estado y una estabilidad económica mejorada en general, han abierto la puerta a nuevos vínculos de comercio e inversión con la Cuenca del Pacífico.

Como paso siguiente, los socios extranjeros deben ser animados a caminar a través de esa puerta; parte de la respuesta reside en que el gobierno de México haga más de lo mismo que está haciendo ahora: persistir en la reforma económica y asegurar la continuidad de la política económica para las administraciones subsiguientes.

Las relaciones comerciales reales, sin embargo, provienen de la propia comunidad comercial. En el Pacífico, el control de calidad y la confiabilidad comercial son extremadamente importantes, por ello también es importante adoptar un punto de

¹⁹ Para ampliar el tema véase Mendóza Sánchez, Juan Carlos, "México en la Cuenca del Pacífico: aspectos comerciales, financieros, turísticos y pesqueros." en Relaciones Internacionales, México, No 48, UNAM,FCPyS, CRI, p.24-35.

vista a largo plazo cuando se aborden los mercados del Pacífico.

Nuestro país podría obtener beneficios comerciales con los países de la Cuenca en materia agropecuaria, particularmente en el subsector pesquero, toda vez que el 80% de la capacidad pesquera de México se ubica en las costas del Pacífico, en las cuales abundan especies como el camarón, el ostión, la sardina, la langosta y el abulón.

Asimismo, dada su estratégica posición geográfica, las costas de México adquieren amplias perspectivas de desarrollo en esta región, concretamente en la pesca de camarón, siendo este producto del que más demanda tiene nuestro país en los diversos mercados internacionales y sobre todo en el asiático.

Cabe señalar que las exportaciones pesqueras mexicanas en el segundo lustro de los ochenta fueron muy importantes para el país, en virtud de haber superado a los países insulares y a los de la Asociación de Naciones del Sureste de Asia (ANSEA), a excepción de Singapur quien duplicó las exportaciones mexicanas.

La participación de México en este rubro dentro de la Cuenca del Pacífico fue en esos mismos años del 3.93%, que representa el 1.88% del total mundial, ubicándose entre los primeros veinte productores de pescado en el mundo, lo cual resulta importante si

se considera que la producción pesquera mundial es alta y diversificada.²⁰

Ante este panorama, nuestro país deberá ejercer prioridad productiva a los principales puertos del Pacífico, entre los que destacan el de Ensenada; La Paz; Puerto Peñasco; Guaymas; Mazatlán; Manzanillo; Salina Cruz y Puerto Madero. Además, en el marco del comercio internacional, deberá de enfrentar adecuadamente las barreras no arancelarias impuestas por diversos países, en forma unilateral, mismas que responden más a un carácter económico o político que a uno técnico.

3.2.6.EL ACUERDO DE CARTAGENA (GRUPO ANDINO)

Este Acuerdo contempla dentro de sus lineamientos los objetivos y medidas para el desarrollo del sector agrícola, buscando, entre otras cosas, garantizar la seguridad alimentaria de los países andinos y el abastecimiento oportuno del mercado de los países miembros.

De esta manera, y de acuerdo a la modificación efectuada al Acuerdo por el Protocolo de Quito en 1987, propone el establecimiento de un Programa de Desarrollo Agropecuario y Agroindustrial flexible y no compulsivo, así como la coordinación y planeación de las políticas encaminadas hacia el

²⁰ *Ibidem*, p.39.

fortalecimiento del sector agrícola, lo que permitirá su crecimiento en la región.

En sus inicios, la atención otorgada por los países andinos al sector agrícola tuvo poca relevancia, toda vez que sus esfuerzos se concentraron en la programación industrial, además de la falta de interés de parte de los gobiernos por avanzar en la dirección que marcaba el Acuerdo.²¹

Para finales de la década pasada, se registró una mayor actividad, sin que se llegara a formular el programa previsto, sin embargo, se sentaron las bases institucionales en el que tendría que fundamentarse el sistema de integración en el sector agrícola.

En este aspecto, se estableció un sistema andino de información comercial agropecuaria, se elaboraron diagnósticos nacionales para establecer bolsas agropecuarias y se realizaron estudios para mejorar la infraestructura andina de comercialización.

No obstante lo anterior, dada la crítica situación que vive el sector, su impacto directo en los sectores más pobres y menos atendidos socialmente, las acciones realizadas hasta el

²¹ CEPAL, " El Desarrollo de América Latina y el Caribe: escollos, requerimientos y oposiciones". en Instituto de Investigaciones Económicas, Op.cit. p.15.

presente, tales como los programas conjuntos de desarrollo agropecuario, la formulación de un plan indicativo a los sistemas comunitarios de comercialización, resultan insuficientes para solucionar de fondo los problemas del campo andino.

En parte, los pocos resultados se deben a que los productos agrícolas de exportación andina (sobre todo café, banano y azúcar), son productos competitivos y no complementarios, lo que aunado a la falta de congruencia en las políticas, origina un escaso volumen del comercio entre los países miembros, el cual alcanza sólo el 3.8% de sus exportaciones agrícolas.²²

Pero además, se deben incorporar otros elementos que tienen que ver, en lo general, con la tendencia que sigue la agricultura andina, los cuales denotan el creciente desplazamiento de la producción interna por las importaciones extraregionales, desplazamiento que ha sido favorecido por los modelos económicos adoptados por los diversos gobiernos.

Asimismo, se favoreció la importación desde los países centrales con excedentes agrícolas subsidiados, y también se favoreció la creación de una agroindustria que opera a base de insumos agrícolas importados, lo que podría servir de

²² Véase Ossa Escobar, Carlos y Fuentes Hernández, Alfredo, "El Desarrollo Agrícola del Grupo Andino dentro del proceso de Integración de América Latina" en JUNAC-INTAL, Estrategias del Desarrollo e Integración en el Grupo Andino, Perú, p.389.

ejemplo a México para no incurrir en los mismos errores, amparado por su estrategia de apertura comercial en materia agroindustrial.

En consecuencia, bajo este marco de tendencias el comercio agrícola dentro del Grupo Andino tiene poca relevancia, pudiendo, quizá, nuestro país una vez alcanzada la soberanía alimentaria aprovechar la dependencia que en materia de abastecimiento agrícola manifiesta dicho grupo de países, principalmente en cuanto a granos básicos se refiere.

3.3. ACUERDOS MULTILATERALES.

3.3.1. EL GATT Y EL REORDENAMIENTO AGRICOLA INTERNACIONAL.

Los años ochenta se vieron caracterizados por grandes tensiones, desequilibrios y mutaciones estructurales en la economía mundial. La agricultura no ha sido ajena a esta situación, incluso, para muchos de sus actores fue un periodo de crisis, principalmente en la primera mitad del decenio.

Caidá en el valor de los activos agrícolas, disminución de las exportaciones, estancamiento de la demanda, desplome de los precios, sobreproducción y crecimiento de las reservas mundiales de granos a la par de hambrunas en algunas

regiones del mundo y de altos índices de desnutrición en la mayoría de los países en desarrollo, son algunas de las manifestaciones características de la evolución agrícola de los ochenta.

La acumulación de desequilibrios y de tensiones en la agricultura la fue convirtiendo en uno de los focos de mayor atención y de disputa entre los países industriales, principales productores de granos en el mundo. Esto llevó a que se le incluyera como uno de los temas centrales primero en la Ronda de Tokio de 1973 y posteriormente en 1986, en la Ronda de Uruguay de Negociaciones Multilaterales del GATT.

3.3.1.1.LA RONDA DE TOKIO.

Las negociaciones comerciales multilaterales que se inauguraron con una Declaración de los Estados Unidos, la Comunidad Económica Europea (CEE) y el Japón en 1973, y concluyeron en noviembre de 1979, negociaciones conocidas como Ronda Tokio, constituyen el antecedente más inmediato de las negociaciones iniciadas por el GATT en 1986, conocidas hoy en día como Ronda Uruguay.

En la Ronda Tokio, se incluyeron negociaciones sobre agricultura, centradas en los productos de mayor interés para los países desarrollados: cereales, carne de bovino y productos

lácteos.

No obstante, dicha Ronda tuvo resultados frustrantes para los países en desarrollo, toda vez que los temas de interés para los Estados Unidos y la CE fueron los que predominaron en las negociaciones. Únicamente quedaron reflejados los puntos de vista de los países en desarrollo en materia de lácteos y cereales.

Además, la Declaración de Tokio incluyó un párrafo alusivo a los productos de interés para los países en desarrollo y en 1975 se organizó el Grupo de Productos Tropicales.

Bajo este panorama, las exportaciones de los países en desarrollo se beneficiaron muy poco de la reducción general de tarifas acordadas en la Ronda Tokio, pues sólo en algunos casos se incluyeron las exportaciones tradicionales del Tercer Mundo. Por ejemplo, productos y subproductos del café, cacao, caucho, semillas, vegetales, hortalizas, frutas y tabaco, que constituyen una proporción considerable de las exportaciones del Tercer Mundo, todavía enfrentan barreras comerciales importantes en los países industriales.

3.3.1.2.LA RONDA URUGUAY

La Ronda Uruguay, se ha caracterizado por las difíciles negociaciones para liberar los mercados agropecuarios. Desde 1986, los principales productores mundiales solo han coincidido en la necesidad de un acuerdo global como condición para modificar las políticas agrícolas nacionales y disminuir los costos del ajuste.

En abril de 1989 las discusiones sobre el comercio internacional de productos del agro llevaron a establecer un acuerdo de reducciones progresivas o de congelación de subsidios. Con ello se desembocaría, a fines de 1990, en un programa de largo plazo de reformas agrícolas cuya aplicación debería comenzar a más tardar un año después.

A pesar de este acuerdo, ninguna medida se ha puesto en marcha, por el contrario, se ha agudizado la disputa por los mercados con base en fuertes subsidios, principalmente entre E.U y la CE, incidiendo en la posibilidad de una guerra comercial.

El debate en la Ronda Uruguay ha girado en torno a la propuesta de Estados Unidos de liberar el comercio agrícola en forma rápida y global bajo los siguientes planteamientos:

- 1) Reducir considerablemente todas las barreras no arancelarias a la importación y transformarlas en

aranceles definidos, con el fin de eliminarlos por completo en un periodo máximo de diez años.

- 2) Eliminar los subsidios a la exportación en un plazo de cinco años.
- 3) Disminuir al mínimo los apoyos a la producción.

Detrás de esta posición el Gobierno estadounidense, presenta temor ante la posible pérdida de mercados agrícolas, en virtud de que con la liberación de los mercados permitiría no sólo reducir el déficit fiscal de los Estados Unidos, al reducir el monto de los programas de apoyo al agro, sino también penetrar en mercados como el europeo y el japonés, cuyos niveles de subsidios son más altos y con ello fortalecer su posición comercial. Cabe señalar que gran parte del déficit comercial estadounidense se da con Japón y que éste es uno de los países con mayor grado de protección del sector agrícola.

En respuesta a la actitud norteamericana, desde diciembre de 1989, la Comunidad Europea (CE), ha externado su inconformidad con los planteamientos de Estados Unidos, proponiendo:

- 1) Ligar de manera más estrecha las medidas nacionales con las internacionales, buscando que la agricultura avance más hacia el mercado externo, pero sin cambiar en lo fundamental el funcionamiento actual del sector agropecuario.

- 2) Mantener el sistema de recaudación fiscal sobre las importaciones, así como disminuir la brecha existente entre los precios nacionales y los internacionales.
- 3) Frente a la propuesta estadounidense de eliminar por completo los subsidios a la exportación, instrumentar un sistema de equilibrio con el cual se reduzcan los apoyos gubernamentales al agro, elevando los subsidios a ciertos productos a costa de un recorte de otros.

Evidentemente a la CE le preocupa la consecuencia que la aprobación de la propuesta de Estados Unidos traería para los campesinos comunitarios, tomando en cuenta que en las actuales condiciones de Europa, una liberación total de su agricultura provocaría la eliminación de vastos sectores de agricultores, con las consecuente agravación del problema del desempleo y la pérdida de control sobre la producción agrícola, sobre todo ante la inminencia de la unidad europea, pues la región correría el peligro de caer en una dependencia alimentaria importante respecto al exterior, cuestión por de más importante en las circunstancias actuales de reacomodos hegemónicos.

Por otra parte, algunos miembros importantes por su aporte a la producción y el comercio mundial como: Canadá, Australia, Nueva Zelandia, Brasil, Colombia y Argentina, son partidarios de suprimir todos los subsidios a la exportación

y todo tipo de apoyos y medidas que distorsionen el comercio internacional, argumentando no estar en posibilidad de mantener altos subsidios a sus agricultores.

Japón, por su lado, si bien esta de acuerdo en eliminar gradualmente los apoyos a la exportación, considera los controles a la importación como un asunto de seguridad alimentaria.

Por último se encuentra el Grupo W-74, al cual pertenece México, además de Egipto, Jamaica, Marruecos, Perú, entre otros países subdesarrollados caracterizados por ser importadores neto de alimentos.

Su inquietud reside en considerar el efecto negativo que sufriran sus economías de no tenerse en cuenta sus intereses y sus problemas como importadores, ya que una liberación del comercio agrícola encarecería sus compras de alimentos en el exterior, afectando su balanza de pagos. Defienden el tratamiento preferencial para los países en desarrollo, así como la ayuda alimentaria y la asistencia técnica.

Este panorama de posiciones enfrentadas, indican que las posibilidades de un acuerdo no estan garantizadas, por lo que los distintos países integrantes del GATT, en especial México ante el reto de modernización agrícola emprendido, deberán buscar

políticas más equilibradas y justas para todos en materia agrícola.

3.3.1.3.EL CASO DE MEXICO.

Las autoridades mexicanas de comercio han ido mucho más lejos de los compromisos internacionales contraídos por nuestro país.

En el Protocolo de Adhesión de México al Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT), suscrito en 1986, el sector agropecuario mexicano fue esencialmente salvaguardado con una cláusula especial que textualmente dice:

"... Las partes contratantes reconocen el carácter prioritario que México otorga al sector agrícola en sus políticas económicas y sociales. Sobre el particular, y con objeto de mejorar su producción agrícola, mantener su régimen de tenencia de la tierra, y proteger el ingreso y las oportunidades de empleo de los productores de estos productos, México continuará aplicando un programa de sustitución gradual de los permisos previos de importación por una protección arancelaria, en las medidas en que sea compatible con los objetivos en este sector ..."²³

²³ Gabinete de Comercio Exterior, " El Proceso de Adhesión de México al Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT), en Informe Mensual sobre la Economía Mexicana,

Además, el adherirse al GATT, México se comprometió, en general, solamente a consolidar sus derechos de aduana a un tipo máximo de 50%. No obstante las autoridades mexicanas de comercio han abatido los aranceles agrícolas prácticamente a cero.

Asimismo, hubo que cubrir una cuota nacional de entrada, el sector agropecuario hizo su propia aportación. En el momento de ingresar, se consolidaron 90 fracciones arancelarias que representaban 28% del total importado por el sector en 1985.²⁴

Las fracciones correspondientes a los productos agrícolas no se negociaron; el grueso del valor importado sobre el que se ofrecieron concesiones se concentró en los productos pecuarios (66%) distribuyéndose el resto por igual en productos de origen agrícola.

Las fracciones negociadas de mayor valor de importación se mantuvieron protegidas por cuotas o permisos de importación que México tiene que justificar periódicamente de acuerdo con el reglamento del GATT y siempre y cuando el interés nacional

Centro de Análisis e Investigación Económica (CAIE),
México, Noviembre de 1985, No.9, Año III.

²⁴ Idem.

indique mantenerlos.²⁵

3.3.2. EL SISTEMA GENERALIZADO DE PREFERENCIAS (SGP).

El SGP establece el acceso libre de derechos al mercado de los países desarrollados más importantes, en especial el de los Estados Unidos, mismo que debía expirar en 1985 y que fue prorrogado hasta 1993, pero después de la aprobación de la Ley de Comercio y Aranceles de 1984, ha dejado de ser un instrumento de carácter no recíproco y unilateral en favor de estos países (los beneficiarios más avanzados) para transformarse en un mecanismo de negociación a fin de obtener concesiones comerciales de su parte.

De acuerdo con la ley referida, los productos más competitivos de los países beneficiarios serían excluidos del SGP, a menos que éstos estuvieran dispuestos a hacer concesiones a los Estados Unidos.

En este sentido, cabe destacar que esta nueva forma de negociar dentro del SGP está dirigida fundamentalmente a los denominados países de reciente industrialización (NIC's por sus siglas en inglés New Industrial Countries), no existiendo reglas específicas para determinar cuáles son los productos

²⁵ Véase Vidali, Carlos, " La Agricultura Mexicana en el GATT ", en BANCOMEXT, *Op.cit.* p.884.

más competitivos, pero la calificación se la reserva el gobierno norteamericano, cuyo objeto es conseguir una reducción de derechos de aduana de los países beneficiados o que se le otorguen concesiones comerciales a los Estados Unidos.

Bajo este contexto, México deberá ser muy precavido en cuanto al manejo de sus futuras negociaciones comerciales con aquel país, toda vez que la administración norteamericana en ocasiones toma en consideración criterios relativamente extracomerciales, como el tratamiento de los países beneficiarios a la inversión extranjera o a las barreras al comercio de servicios, o incluso extraeconómicas, como fue el caso de la exclusión de Nicaragua y Paraguay por razones atinentes a los derechos humanos.

3.3.3. SISTEMA GLOBAL DE PREFERENCIAS COMERCIALES ENTRE PAISES EN DESARROLLO (SGPC).

El SGPC constituye un mecanismo de reciente creación para ampliar la cooperación Sur. En el largo plazo se orienta a la creación de empresas multinacionales de producción y comercialización.

Cuando se creó el mecanismo en 1986, al aprobarse la Declaración de Brasilia, 39 países dirigieron a 63 países sus

listas de solicitudes referentes a productos en las que se deseaba obtener concesiones comerciales.

Las listas incluían más de 1200 productos y los convenios que se suscribieran deberían incluir no sólo concesiones arancelarias y no arancelarias, sino también formas de comercio compensado y, en la medida de lo posible, deberían sentar bases para arreglos comerciales de largo plazo.

Asimismo, el SGPC puede servir para establecer la cooperación en materia de transporte y comunicaciones, información comercial y otros medios modernos que facilitan el comercio, para lo cual se deberá promover las consultas entre las autoridades correspondientes.

CAPITULO IV

ABISMALES DIFERENCIAS PRODUCTIVAS ENTRE ESTADOS UNIDOS CANADA Y MEXICO.

4.1. ACENTUACION DE LAS DIFERENCIAS PRODUCTIVAS.

La producción agropecuaria es uno de los aspectos más débiles frente a la liberación comercial con Estados Unidos y Canadá, la desventaja comparativa de México se manifiesta en nuestros más importantes productos agropecuarios para consumo interno.

Esto se debe, en primer termino a la desventaja tecnológica de nuestro país respecto a los vecinos del norte, particularmente en lo concerniente a cosechas básicas, en productos pecuarios y en el sector forestal; a nuestra escasa potencialidad en cuanto a recursos naturales así como a las diferentes políticas de fomento agropecuario, mismas que tanto en Estados Unidos como en Canadá se caracterizan por destinar considerables cantidades de recursos vía apoyo y subsidios al sector agrícola.

Bajo estas condiciones, el Tratado de Libre Comercio entre las tres naciones supone la liberación completa a mediano plazo de la producción agropecuaria nacional, lo que de no manejarse

adecuadamente podría traer efectos poco favorables para el abasto interno.¹

Por lo anterior, resulta conveniente analizar los efectos que la total liberación de nuestro comercio agropecuario con EU y Canadá implicaría para el campo mexicano.

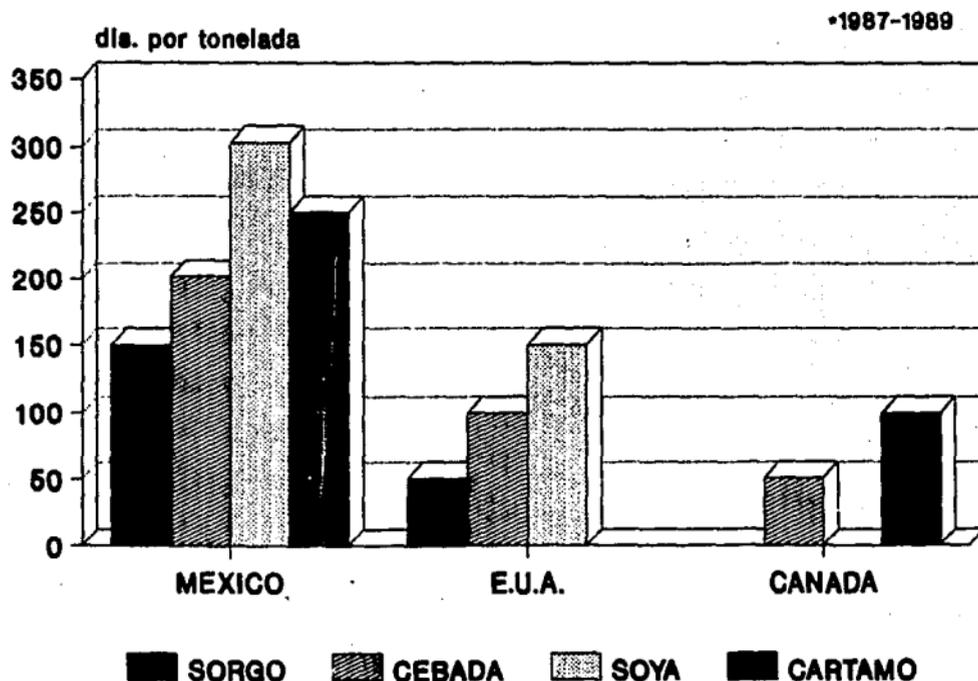
En este sentido la supremacía, en todos los aspectos, de aquellos países sobre el nuestro es clara y evidente - además de considerable - y por tanto las diferencias en los niveles de producción y productividad son abismales, principalmente en los productos básicos, pecuarios y forestales y, no obstante la mano de obra barata mexicana, nuestros costos de producción en los más importantes productos alimenticios son muy superiores respecto a los países del norte*. véase gráfica 5

Mientras que de 1985 a 1989, México cosechó 1.7 toneladas de maíz por hectárea, en Estados Unidos se obtuvieron 7 toneladas y en Canadá 6. Asimismo, se obtuvieron 542 kilogramos por hectárea de frijol por 1,661 toneladas por hectárea alcanzados en EU y 1,865

NOTA: Desde luego, en algunos productos, nuestros rendimientos son cercanos a Estados Unidos y Canadá (vgr. huevo) e incluso en trigo, son superiores, pero en la mayoría de éstos nuestros costos son más elevados.

¹. Dentro de los acuerdos alcanzados destaca un esquema que prevé la reducción gradual de la protección arancelaria en un periodo que va desde 5 a 15 años, dependiendo de la cadena alimenticia de que se trate, por ejemplo, los de maíz serán reducidas en 15 años, trigo en 10 y soya en 10, respectivamente. *Excelsior*, agosto 6 de 1992.

Costos de producción comparativos granos forrajeros y oleaginosas*



FUENTE: CALVA JOSE LUIS. PROBABLES EFECTOS DE UN
TRATADO DE LIBRE COMERCIO EN EL CAMPO MEXICANO

GRAFICA 6

toneladas por hectárea en Canadá; por último, cosechamos 3.3 toneladas por hectárea de arroz contra 6.2 toneladas por hectárea en EU, no disponiéndose del dato para Canadá.

Por otra parte, nuestro ganado lechero produjo 1,365 litros de leche durante el año pasado, por 6,224 litros en Estados Unidos y 5,526 de Canadá; por cada ave se obtuvieron 3.1 Kgs. anuales de carne, en tanto que en Estados Unidos y Canadá se produjeron 6.5 y 6 Kgs. respectivamente.²

La gran afluencia de productividad deriva, primero en virtud de las cuantiosas inversiones que en investigación o innovación tecnológica han realizado nuestros vecinos del norte a lo largo de muchas décadas, en las cuales han jugado un papel esencial, tanto el gasto público (de los gobiernos federal y estatal) e investigación agropecuaria y extencionismo, así como sus políticas internas de precios y subsidios que al garantizar la rentabilidad de las tierras, han coadyuvado a su continua capitalización y tecnificación.

Desde cualquier perspectiva se evidencia el abismo tecnológico existente entre México y los Estados Unidos y Canadá. Por ejemplo: mientras que EU cuenta con 1.5 tractores por campesino y Canadá con 1.6 tractores por hombre ocupado en alguna actividad relacionada con el agro; en nuestro país únicamente se tienen 2

² FAO, Anuarios de Producción, 1986 y 1989, Roma.

tractores por cada 100 trabajadores agrícolas; asimismo, el número de cosechadoras - trilladoras por cada mil trabajadores es de 209 en los EU, 332 en Canadá y 2 en México.³

Por cada hombre ocupado en la agricultura, se aplican en los campos nacionales 191.9 kilogramos de fertilizantes, en tanto que en EU se aplican 5,812 toneladas por trabajador y 4,574 toneladas en Canadá.⁴

Por otra parte, mientras que en aquellos países las semillas genéticamente mejoradas cubren prácticamente el 100% de los campos, en nuestro país sólo cubren 16% de los maizales, 12% de los frijolares y, en conjunto, sólo 21% de la superficie de granos básicos.⁵

Por trabajador ocupado, la diferencia productiva agropecuaria es aún más profunda, esto se refleja en el valor bruto del producto agropecuario por campesino que en México hasta 1988 fue de 1,799 dólares, 45, 052 en EU y 36,617 en Canadá.⁶ Véase grafica 6

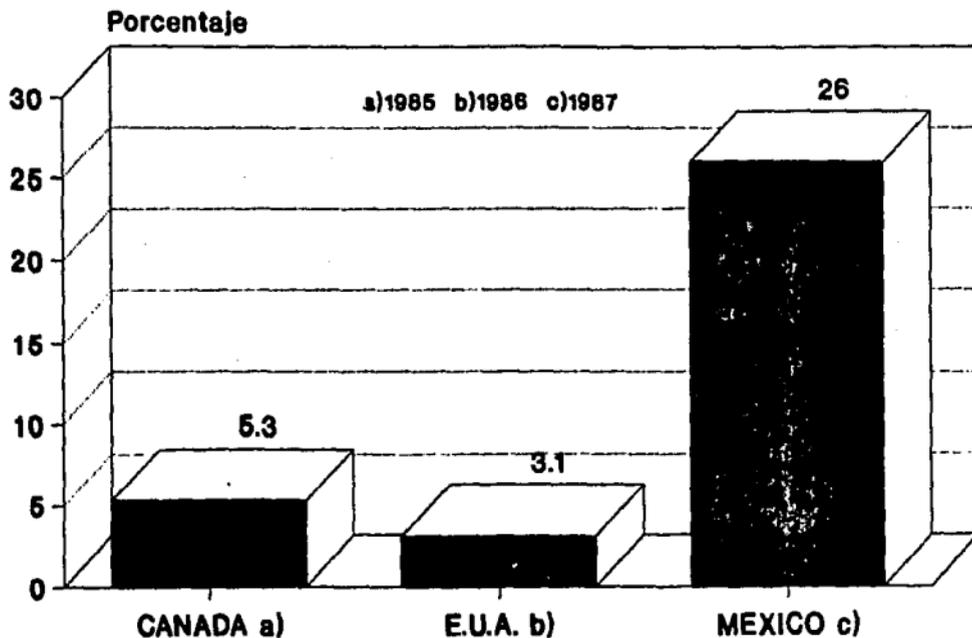
³ FAO, Op.cit. 1989.

⁴ FAO, Anuario de Fertilizantes, 1988, Roma 1989, las cifras corresponden a unidades de nutrientes.

⁵ Véase " Producción, Consumo y Déficit Nacional de Semillas Certificadas de Granos Básicos", Boletín de Información sobre Granos y Semillas, No.2, Programa Universitario de Alimentos, UNAM, 1990.

⁶ USDA, Economic Research Service, " World Agriculture Trends " and Indicators 1970-1989 Statistical Bulletin, No.815, Washington, 1990.

Población activa en la agricultura silvicultura y pesca ante el TLC



Elaboración propia con datos de Excelsior.

GRAFICA 6

Además en México se requieren 17.8 días-hombre de trabajo para producir una tonelada de maíz; en Estados Unidos son suficientes 1.2 horas trabajo para producir 1000 kgs del mismo producto. En frijol y arroz la productividad laboral en EU es, en números cerrados cien veces mayor que en en nuestro país.

4.2.PROFUNDIZACION DE LA DESIGUALDAD TECNOLÓGICA.

La diferencia tecno-agrícola existente entre México, Estados Unidos y Canadá es tan grande que resulta imposible de ser superada en el corto y mediano plazo, por el contrario, se corre el riesgo de que la apertura comercial nos haga más dependientes en materia tecnológica de nuestros vecinos del norte, toda vez que estos serían los que vendrían a imponer sus condiciones al respecto.

Los pocos recursos que se han canalizado hacia la investigación tecnoagrícola, así como los escasos recursos y apoyos para la dinamización de nuevos proyectos tecnológicos, se reflejan en los escasos resultados obtenidos hasta el momento.

A todo ello habría que agregar que la transferencia de tecnología para la actividad agropecuaria es mucho más compleja que para la industria. Por ejemplo una planta industrial se puede trasladar completa de un lugar a otro sin mayores problemas de

funcionamiento, siempre y cuando se cuente con las materias primas y fuentes de energía adecuadas, pero la transferencia de tecnología para la reproducción comercial de organismos vivos implica procesos de investigación sumamente complejos además de costosos, para adaptarla a otras regiones.⁷

Para disminuir la enorme desigualdad tecnológica es necesario establecer una estrategia a largo plazo con una gran movilización de recursos hacia nuevos proyectos que incluyan:

- 1) La investigación para crear nuevos insumos y prácticas agrícolas.
- 2) La reproducción en escala comercial y en volúmenes adecuados de los elementos materiales de las nuevas tecnologías (semillas mejoradas, fertilizantes, etc.).
- 3) La divulgación y difusión de los nuevos paquetes tecnológicos para las tierras de riego y de temporal.
- 4) La adopción de nuevas y eficientes tecnologías por parte de los agricultores.

⁷ En 1990 se trajeron semillas de maíz amarillo de Estados Unidos para ser sembradas en Tamaulipas, sin embargo más de 500 mil toneladas, terminaron en los hornos crematorios, en virtud de que el grano cosechado, no sirvió ni para consumo animal, por su alto nivel de contaminación de aflotoxinas. Esto es una corroboración de que las semillas no pueden trasladarse simplemente de un espacio ecológico a otro; en el mejor de los casos, requieren de investigación tecnológica de adaptación. Véase INFOGSPUAL, Año 1, No. 2 y 3, México, UNAM, 1990.

En relación al primer punto, la investigación agropecuaria en lo general y la de mejoramiento genético de plantas y animales en lo particular, desempeñan un papel fundamental para el desarrollo tecnagrícola de México. Sin embargo, los recursos públicos destinados en vez de incrementarse (como sucede en Estados Unidos y Canadá) se han reducido severamente durante los últimos años. *

Bajo estas condiciones, se insiste, la desigualdad tecnagrícola que se presenta entre los tres países no tiende a reducirse, sino más bien a ampliarse. En general, cada uno de los elementos que comprenden la innovación tecnagrícola presenta sus problemas, agravados en el México actual inmerso en la llamada modernidad salinista.

En este contexto, el proceso de adopción de nuevas tecnologías implica, ante todo, poder de compra de los productores para allegarse nuevos equipos e insumos. No obstante, en México existe una estructura agraria que incluye a cuatro millones de campesinos que viven en condiciones de verdadera pobreza, más descapitalizados que antes debido a las políticas económicas que dieron origen a la severa crisis agrícola de los años ochenta.

Asimismo, su escaso poder adquisitivo se ha visto considerablemente afectado por el drástico deterioro de sus

NOTA: El presupuesto del Instituto Nacional de Investigaciones Forestales en 1989 fue de 2,076 mdp.

terminos de intercambio. Entre 1981 y 1988 los productores de granos sufrieron una pérdida de 48.7% en los términos de intercambio de sus cosechas respecto de los insumos; mientras que el Índice de Precios de las Materias Primas de la Actividad Agrícola creció 9.222% y el Índice Nacional de Precios de Garantía únicamente se incrementó en un 4.734%.⁸

En particular, los precios reales del maíz sufrieron una pérdida de 42.4%; los del frijol un deterioro del 49.9% en tanto que los del arroz sufrieron una caída del 41.6%; si bien los dos primeros productos durante 1990 y 1991 mostraron una visible recuperación en sus términos de intercambio, todavía están lejos de alcanzar los niveles de rentabilidad adquiridos en 1981, mientras que en el caso del arroz continua la tendencia decreciente de la rentabilidad.

En razón a lo anterior, más de un millón de agricultores cayeron en la insolvencia, cientos de miles abandonaron sus tierras y la cosecha de granos básicos por habitante en 1988 resultó 35% menor que la de 1981.⁹

El impulso agresivo al progreso tecnoagrícola provocado por el desplome de la rentabilidad del sector agropecuario se manifestó

⁸ Con base en el Banco de México, Indicadores Económicos.

⁹ Véase "Crisis Agrícola, el caso de los granos", en INFOGSPUAL, No. 1, 1990.

en la severa contracción de la inversión productiva en el campo, las compras anuales de tractores y maquinaria agrícola no alcanzaron, en los últimos años, a reponer las máquinas que desaparecen al ser consideradas como obsoletas.

Por otro lado, también ha disminuido la utilización de insumos mejorados que inciden relevantemente sobre la productividad agrícola tan sólo entre 1985 y 1989, declinó 14.5%; el área de granos básicos sembrada con semillas certificadas se redujo un 29%, la aplicación de plaguicidas lo hizo en un 20% entre 1981-1982 y 1988-1989.¹⁰

Además, en 1980 se presentó una brusca caída del crédito agropecuario pasando de 177.7 miles de millones de pesos a 90.2 miles de millones en 1988; por su parte el desplome de la inversión pública en fomento rural ha sido de 80.877 millones de pesos en 1980 a sólo 17.518 millones en 1989. Consecuencia de ello, las superficies sembradas de tierras irrigadas lejos de aumentar, decayeron de 5.497 mil hectáreas en 1981 a sólo 4.286 mil en 1988.¹¹

En resumen, no estamos en un proceso de modernización de la agricultura, sino en un proceso de reconversión tecnológica de

¹⁰ Con base en cifras de la SARH, incluidas en el II informe de Gobierno de CSG, Anexos Estadísticos, México, 1990.

¹¹ Idem.

carácter regresivo. Y en consecuencia, nos encontramos en el peor escenario para pensar sensatamente que dentro de un plazo previsible podremos equipararnos en tecnología y productividad con los Estados Unidos o Canadá.

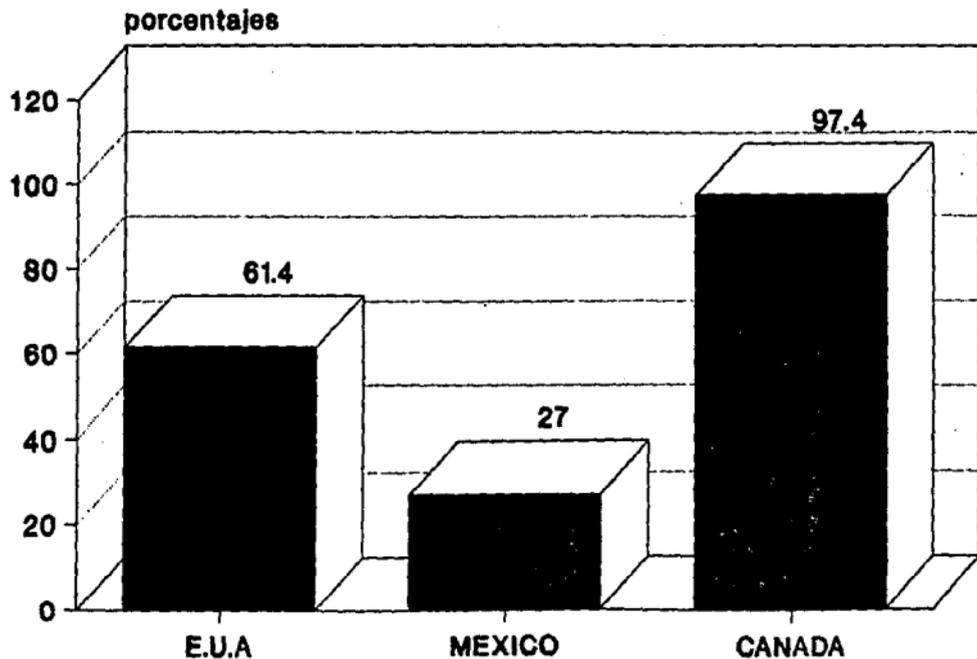
4.3. DIFERENCIAS AGROCLIMATICAS.

La diferencia productiva entre México y sus vecinos del norte, tiene su origen también en las considerables ventajas de éstos en cuanto a la provisión cuantitativa y cualitativa de recursos naturales con los que cuentan.

En este sentido, la superioridad cuantitativa de aquellos países sobre el nuestro es bastante significativa, los siguientes datos son claro ejemplo de ello:

Por cada campesino, Estados Unidos cuenta con 61.4 hectáreas de tierras para cultivo, de las cuales 5.9 hectáreas son irrigadas; 79 hectáreas de pastizales y 86.7 hectáreas de bosques; en México sólo contamos con 27 hectáreas de cultivo por campesino, de las cuales 0.6 hectáreas son de riego, 8.1 de pastizales (en su mayoría de mala calidad) y 5.0 hectáreas de bosques; finalmente en Canadá las cifras son 97.4 hectáreas de cultivo con 1.7 hectáreas irrigadas, 68.9 hectáreas de pastos y 754 hectáreas de

Hectáreas de tierra destinadas para cultivo por cada campesino



Elaboración propia con datos de Excelsior.

GRAFICA 7

bosques por campesino.¹² Véase gráfica 7

Así también, la superioridad cualitativa de los recursos naturales tanto de EU como de Canadá, es considerable esto es:

Mientras que en México se presentan problemas de índole topográfico (laderas y pendientes) en dos terceras partes de nuestras tierras de cultivo, en Estados Unidos existen inmensas planicies (en su cordón cerealero y demás regiones agrícolas) que son completamente mecanizables y representan el tipo de tierra susceptible para la aplicación de las modernas técnicas agroagrícolas.

Además las condiciones térmicas para el cultivo de granos son también mucho más favorables para aquel país del norte, sobre todo en su cordón cerealero, en virtud de que en esa región el sol sale a las cuatro de la mañana, que es precisamente el periodo durante el cual las plantas requieren de irradiación solar.¹³

En contraste con ello nuestra agricultura se encuentra dos

¹² FAO, Op.cit., 1989.

¹³ Para los factores agroclimáticos expuestos véase Kilmer, J.V. Handbook of Soil and Climate in Agriculture, CRC, Inc; Florida, 1982. " Canadá un análisis de la organización y la capacidad productiva del sector agropecuario " en Comercio Exterior, México, vol. 32, No.1, 1982. Bassols Batalla, Angel, Recursos Naturales de México. Nuestro Tiempo, México, 1989.

paralelos más abajo, alejada del polo, por lo tanto aquí el sol nunca sale a las cuatro de la mañana y por mucha que sea la voluntad de nuestros socios comerciales, este determinismo geográfico no va a cambiar en lo más mínimo.

De esta manera, las condiciones pluviométricas para el cultivo temporalero de granos son también desfavorables para nuestro país, debido a que en el periodo crítico de desarrollo de las plantas, que es cuando requieren mayor irradiación solar, también consumen mayores volúmenes de agua y en Estados Unidos la dotación de este líquido proviene en gran parte de las lluvias, la cual es retenida en los suelos, permitiendo así obtener un alto grado de fertilidad en las tierras de cultivo.

Por esta razón, los Estados Unidos tienen en sus principales regiones agrícolas una gran cantidad de tierras con un elevado porcentaje de eficiencia termopluviométrica, especialmente en lo relativo al cultivo de granos.

Por su parte, en México incluso en las regiones de mayor producción granera, se presenta una notoria inferioridad termopluviométrica respecto de la áreas temporaleras de Estados Unidos y Canadá, así como variaciones considerables en los grados de eficiencia, situación que evidentemente nos pone en desventaja productiva con aquellos países vecinos del norte.

En estas condiciones, es casi seguro que nuestras tierras de cultivo no adquirirán los niveles de rendimiento y productividad laboral que se presentan tanto en EU como en Canadá.

4.4. INFERIORIDAD COMPARATIVA EN MATERIA DE POLITICA AGRICOLA.

Las políticas de fomento agropecuario establecidas en nuestro país, denotan una diferencia sustancial en comparación con las aplicadas en los Estados Unidos y Canadá, mismas que se encuentran plasmadas en un sistema de precios y subsidios (además de contar con programas de investigación y extencionismo, comercialización, crédito e infraestructura), lo que convierte a la actividad agropecuaria en el sector con mayor intervencionismo estatal, situación que contrasta con la política salinista de reducir al máximo la participación del estado en los diferentes sectores de la economía del país, lógicamente en ellos queda incluido el agropecuario.

En este sentido, mientras que en Estados Unidos se canalizan grandes subsidios a productores agropecuarios, los cuales en 1988 ascendieron a la suma de 34,295 millones de dólares, significando el 35% del valor del producto agropecuario y en Canadá que en ese mismo año canalizó subsidios por un monto de 7,457 millones de dólares, que representaron el 43% del valor total de la producción agropecuaria, en México los subsidios globales al

sector agropecuario representaron tan solo el 2.92% del Producto Interno Bruto del sector.¹⁴

Cabe destacar que en el período de 1982 a 1988, los subsidios concedidos a los productores estadounidenses de maíz representaron el 33% del valor del producto; 45% en el caso del trigo; 48% en el del arroz; 37% en el del sorgo; 10% en soya; 8% en carne de res; 7% en carne de cerdo; 7% en huevo y 66% en leche.¹⁵ Véase gráfica 6

En estas condiciones los campesinos mexicanos están en gran desventaja respecto de los agricultores estadounidenses y canadienses. Una solución sería que los subsidios en Estados Unidos y Canadá desaparecieran, lo cual no se producirá si la Comunidad Europea y Japón no aceptan eliminar sus subsidios, lo que resulta difícil pese a los acuerdos anunciados por los ministros de agricultura europeos.*

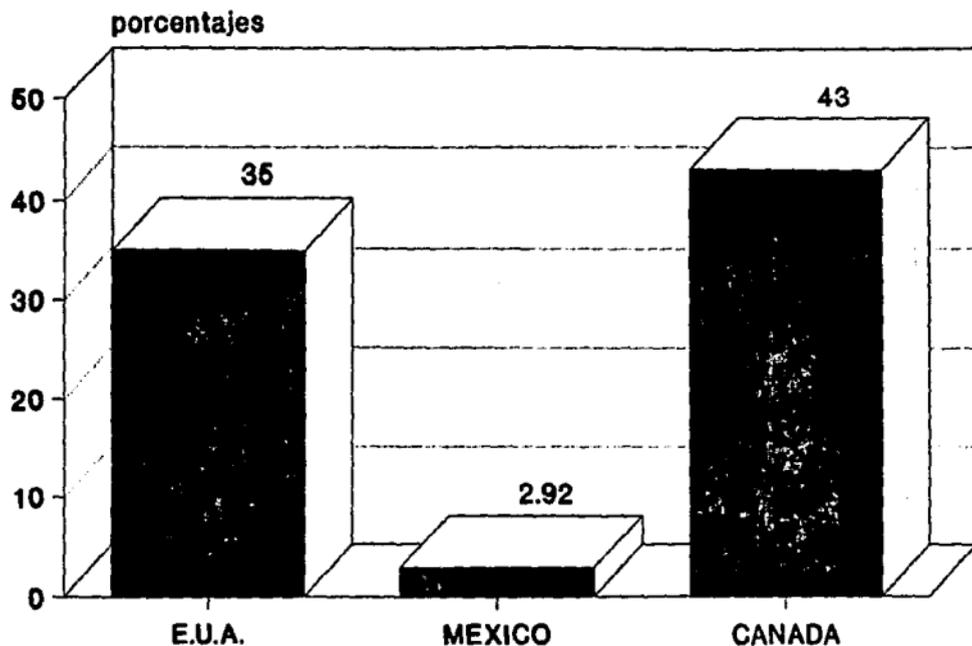
Otra opción sería que en nuestro país se otorgaran subsidios equiparables en proporción al producto agropecuario a los recibidos por los agricultores estadounidenses y canadienses (lo

*NOTA: véase página 137

¹⁴ Veteó, G y Langer, F, " Agricultural Reform: A Hesitant Start " The OECD OBSERVER, Agosto/Septiembre de 1990. Además véase SARIT, Programa de Ajustes del Sector Agropecuario, México, 1990.

¹⁵ Idem.

Subsidios destinados al campo con relación al total del PIB del sector



Elaboración propia con datos de Excelsior.

GRAFICA 8

cual también es inviable, pero que implicaría una rectificación de fondo de la política agropecuaria establecida a partir de 1982, lo que ha significado para el sector un severo deterioro de los precios reales de los productos agropecuarios en beneficio de la estabilización en la brutal caída de la inversión pública y del crédito agrícola, así como en la reducción de los subsidios al campo).

Sin embargo, aún cuando estas hipótesis sucedieran, la diferencia derivada de los subsidios no produciría la inmediata equiparación en competitividad de nuestro sector agropecuario respecto al de nuestros vecinos del norte, aún estableciendo políticas de fomento, se lograrían resultados tangibles en un muy largo plazo.

Pese a ello, el gobierno mexicano, a partir de 1986 - y sobre todo a partir de 1988 - ha llevado una política de apertura comercial unilateral en varias ramas del sector agropecuario, lo que ha perjudicado considerablemente la producción interna, particularmente en los casos del sorgo, arroz, soya, manzana, durazno, leche, huevo y carne de cerdo, agravando las tendencias decrecientes de la producción agropecuaria nacional.

Esta apertura comercial unilateral tiene un efecto significativo dentro del marco del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá, toda vez que significa que las autoridades mexicanas ceden casi todo sin recibir nada a cambio, ahora de lo que se

trata es de ver que es lo que nuestros socios aceptan conceder.

En el caso concreto del sector agropecuario, aún en 1984, de las 882 fracciones arancelarias del sector, 780 estaban sujetas a permisos previos de importación (97%) del valor de las importaciones; en el primer semestre de 1990 sólo quedaban 48 fracciones (de 526 fracciones arancelarias) sujetas a permiso y, en el segundo semestre de eses mismo año, fueron eximidas 15 fracciones más, al autorizarse la libre importación de sorgo, arroz, soya y otras oleaginosas.¹⁶

Además, la eliminación de la protección no arancelaria de nuestras cosechas, se ha visto acompañada de la reducción de los aranceles prácticamente a cero: en el primer semestre de 1990 el arancel promedio ponderado para las importaciones agropecuarias ascendía a 3.5%.

De esta manera, los campesinos mexicanos se vieron en la necesidad de competir en abierta desventaja con los agricultores estadounidenses que a lo largo de la década de los ochenta obtuvieron subsidios valorados en aproximadamente 300 mil millones de dólares.

¹⁶ Con base en Vidali, C. Díaz, A. y Torres, H. La Nacionalización de la Protección y el Comercio Exterior Agropecuario de México, I.I.C.A; México 1988. Además SECOFI, "Política de Comercialización Agrícola" Dirección General de Abasto, 1990.

En este marco, la legislación mexicana de comercio exterior - concretamente el Reglamento sobre Prácticas Desleales de Comercio Internacional, que es una ley mandataria - faculta al Ejecutivo Federal para controlar, regular o restringir el comercio con el exterior cuando sea necesario asegurar el abastecimiento nacional de productos o insumos básicos, cuando sea necesario impedir la concurrencia al mercado interno de mercancías en condiciones que impliquen prácticas desleales de comercio internacional o cuando el volúmen de importaciones amenace la producción nacional.

Específicamente se faculta al Ejecutivo Federal para fijar cuotas compensatorias, provisionales o definitivas a la importación de mercancías en condiciones de prácticas desleales, tales como dumping, incentivos, primas y subvenciones, cuotas que serán aplicadas independientemente del arancel correspondiente.

Por consiguiente, la apertura unilateral a la importación de productos agropecuarios (soya, sorgo, etc.), no sólo con un bajísimo arancel ordinario, sino además sin ningún arancel compensatorio que elimine el factor de subsidio que recibe el granjero estadounidense, no sólo viola nuestra legislación de comercio exterior, poniendo en grave riesgo nuestra producción interna.

La apertura comercial unilateral en el sector agropecuario mexicano ha convertido también en letra muerta la política de

precios agropecuarios postulada en el Programa Nacional de Modernización del Campo 1970-1974, según el cual los precios internos agropecuarios deben incluir los factores de subsidio recibidos por nuestros competidores internacionales. Se ha hecho inviable su cumplimiento precisamente por la supresión unilateral de permisos previos de importación y la reducción de los aranceles prácticamente a cero.

Sin embargo, entre los pocos productos que aún están protegidos en México por barreras no arancelarias (permisos previos de importación), que los estadounidenses y canadienses desean derribar, se ubican aún nuestros dos principales granos: el maíz y el frijol, así como otros importantes productos como son el trigo y la leche.

De esta manera, si nuestro comercio agropecuario con Estados Unidos y Canadá se liberaliza completamente, los resultados económicos y sociales para México serán devastadores.

4.5.EFECTOS ECONOMICOS Y SOCIALES.

La aplicación de un libre comercio agropecuario con Estados Unidos y Canadá implicaría, tomando en cuenta nuestros costos de producción, la desaparición casi de forma total de nuestros más importantes granos básicos (maíz y frijol).

Nuestros costos de producción en estos granos superan considerablemente a los de Estados Unidos y Canadá (en el trienio 1987-1989 nuestro costo de producción por tonelada de maíz fue de 258,62 dólares contra 93 dólares/tonelada en Estados Unidos, y si bien en trigo nuestro costo es similar al de aquel país, resulta superior en un 64% al de Canadá.

Así también, resultan superiores nuestros costos de producción en granos forrajeros y oleaginosos, respecto a las potencias graneras del norte.

Una liberalización de nuestro comercio agrícola con estos países tendría, en consecuencia, graves efectos sobre México, en primer lugar, porque más de tres millones de familias campesinas del país dependen de la producción de esos granos. En segundo lugar, los efectos multiplicadores adversos que la virtual desaparición de la producción de granos básicos provocaría en las demás ramas de la economía nacional y, en tercer lugar, por la importancia del abastecimiento interno de estos productos imprescindibles, en la seguridad alimentaria y en la soberanía nacional.

Asimismo, el libre comercio de granos con Estados Unidos y Canadá implicaría el retiro del cultivo de aproximadamente más de 10 millones de hectáreas y un exodo rural de alrededor de 15

millones de mexicanos (tres millones de familias campesinas).¹⁷

Si el Tratado de Libre Comercio implicará realmente la libre movilidad de los factores, los expulsados del campo emigrarían legalmente a los países del norte, pero como los gobiernos de estos países no parecen estar dispuestos a conceder la libre asignación internacional del factor trabajo, la emigración sería clandestina.

Desde luego, una parte de los campesinos que abandonan sus tierras ingresarán a nuestras ciudades en condiciones en que tenemos ya nueve millones de desempleados abiertos, expatriados encubiertos en la llamada economía informal.¹⁸

Por otro lado, si la política neoliberal salinista abarca la producción de alimentos básicos, pudiera ser compensada en el crecimiento significativo de importantes ramas de exportación

¹⁷ Un análisis por estratos tecnológicos de los productores mexicanos de los 8 principales granos, arroja como resultado lo siguiente: entre 3'352, mil cultivadores de granos, únicamente 94,011 son agricultores que integran los estratos tecnológicos que podrían sobrevivir en condiciones de competencia mercantil con los graneros del norte. Son estratos de agricultores que cuentan generalmente con tierras de riego y aplican tecnologías modernas y cuyos costos de producción observados en Estados Unidos Y Canadá más los costos de transporte e internación a nuestros principales centros de consumo, 19,150 miceros, 60,108 sorgueros, 48 soyeros y 123 cultivadores de cebada. Cifras calculadas en base a la SARH.

¹⁸ Pineda, Miguel "Economía Informal", Excelsior, México, Septiembre 23 de 1991.

agropecuaria, concretamente hortalizas, frutas y productos tropicales, aunque en terminos reales esto no sucederia por lo siguiente:

Existen importantes productos hortícolas en los cuales no somos competitivos con Estados Unidos, por ejemplo: la papa, producto en el que nuestros rendimientos ascienden a 13.3 ton/ha. contra 32.2 ton/ha. en Estados Unidos. En tanto que nuestros costos por kilogramo varían \$ 667 pesos/kg. en Michoacán a \$ 931 en Guanajuato, mientras que en Estados Unidos varían de \$ 185 pesos/kg. en Maine a \$ 335 en Nueva York, en jitomate para proceso nuestros costos de producción ascienden a 920 dólares/tonelada en el sur de Sonora contra 48.7 dólares en California; en calabacita nuestro costo en el Valle del Yaqui es de \$ 1.770 por kg. contra \$ 1,278 en el Valle Imperial de California.¹⁹

La penetración de nuestros productos hortícolas al mercado estadounidense se produce casi exclusivamente en la venta del invierno, cuando en aquel país no se tiene la producción suficiente, pero la demanda estadounidense de productos invernales no es grande; actualmente nuestro país cubre el 70% de

¹⁹ Para papa, FAO, " Anuario de Producción 1989 y Confederación Nacional de Productores de papa ", con base en información del USDA; para jitomate y calabacitas, véase Gómez Cruz, M.A., Rinderman, R.S., Flores, C, García R. y Meriño, A. El Tratado de Libre Comercio y la Producción Hortícola, Mimeo, CIESTAAM-UACH, Chapingo, 1991.

las importaciones estadounidenses de hortalizas, si México incrementa considerablemente su oferta hortícola exportable podría originar un desplome de los precios en el mercado estadounidense.

En este sentido, cabe destacar que a tal grado es recurrente el desplome de precios por exceso de oferta, que las autoridades agropecuarias de nuestro país llegaron en 1988 a la conclusión de que había que rectificar la política de desregulación de la oferta, volviendo a controlar los volúmenes de ventas externas, mediante programas de siembra-exportación, a fin de evitar el desplome de precios.

Sin embargo, en 1990 volvió la política neoliberal y se suprimieron los programas de siembra-exportación y los costos de esta política no los pagaron los tecnócratas, sino los agricultores productores, que por ejemplo en el Valle de Apatzingán no pudieron cubrir con las ventas de sus cosechas de melón sus costos de producción en la temporada pasada.

Por lo que a frutales se refiere, tampoco son significativas nuestras posibilidades de expansión, porque si bien existen productos que pueden beneficiarse con la liberalización comercial, por ejemplo los cítricos, aunque sólo en algunas regiones, existen frutales de tierra templada (manzana y durazno) en los cuales Estados Unidos tiene mucho menores costos de

producción.

Además como se hizo referencia en el Tercer Capítulo de esta investigación, para insertar fruta mexicana en EU habría que competir con Chile que es el principal exportador de este producto a la Unión Americana.

Por otro lado, debemos comprender que en cuanto a productos tropicales (café, cacao, plátano, caña de azúcar) no es con Estados Unidos ni con Canadá con quienes vamos a competir, sino con nuestros competidores tradicionales: Colombia, Brasil y Costa de Marfil, entre otros; sería ingenuo suponer que los estadounidenses pagarían más por su café, a fin de favorecer a México, estableciendo aranceles más elevados en contra de otros países productores, lo cual, además iría en contra de las disposiciones del GATT que prohíben tales prácticas en tratados bilaterales o trilaterales.

Finalmente, nuestra producción lechera, porcícola y de carne bovina se verían seriamente afectadas por la producción estadounidense, cuyos costos son inferiores a los mexicanos y, además, es beneficiada con cuantiosos subsidios.

Asimismo, nuestra producción forestal maderable, sería gravemente perjudicada por la competencia canadiense, cuya superioridad en tecnología, infraestructura y recursos silvícolas es apabullante,

orillando a los campesinos a la sobreexplotación forestal.²⁰

4.6. VENTAJAS COMPARATIVAS A CORTO PLAZO:

UNA TESIS SIMPLISTA.

Dentro del Tratado de Libre Comercio que se ha venido analizando, México no debe dejarse llevar por la tesis simplistamente asumida de las ventajas comparativas, en primer lugar porque las ventajas reales se determinan de una manera concreta y en el caso de los más importantes productos agropecuarios las ventajas están en los Estados Unidos, en segundo lugar, por la engañosa movilidad de los factores y el irreal postulado del pleno empleo.

Y en tercer lugar, por la engañosa perfección de los mercados de productos, en cuarto lugar, y principalmente por razones de equilibrio en el patrón de desarrollo, de saneamiento de las cuentas externas, de los costos sociales de un derumbe agrícola y de los efectos multiplicadores de la actividad económica nacional.

También habría que meditar sobre el carácter incierto de los precios internacionales de los productos agrícolas que México puede exportar. Si actualmente dedicamos medio millón de

²⁰ Véase Gonzalo Chapela, "Apertura Comercial y Agenda del Sector Social Forestal" ponencia presentada en el Seminario: El Tratado de Libre Comercio y la Agenda Social, organizado por el Centro de Investigaciones Interdisciplinarias de la UNAM.

hectareas a cultivos orientados netamente a la exportación, difícilmente podemos incrementar rentablemente esta área ni siquiera en un cuarto de millón de hectáreas, sin graves riesgos de desplome de los precios.

La experiencia que pudiera presentarse en México es algo que viven varios países africanos. Inducidos por la Comunidad Económica Europea, que les ofrece granos baratos con créditos "blandos" e incluso granos regalados, como ayuda alimentaria, con ello diversos países africanos se dedican a producir cultivos de exportación: cacahuate, cacao, banano.

En general, en el conjunto de los países del Tercer Mundo se observó entre 1980 y 1985 un significativo incremento del volumen de las exportaciones agrícolas, cuya tasa de crecimiento alcanzó un 29% anual, pero simultáneamente, el valor de estas exportaciones se redujo a una tasa de 0.2% anual. Esto significa por un lado, que el Tercer Mundo enviaba al exterior cantidades crecientes de alimentos y materias primas, y por el otro, percibían cada vez menos dinero.²¹

Esto es precisamente el riesgo para nuestro país; es decir multiplicar nuestro cultivos exportables y luego observar un

²¹ FAD, " El estado mundial de la agricultura y la alimentación", Roma 1986. Véase también Agüero, C; Vidal, C; incluidos en Calva, J.L., Situación y Perspectivas de la Agricultura y la Alimentación en el Tercer Mundo, México, PUAL-JIEC, UNAM, 1990.

desplome de los precios de nuestras agroexportaciones en el mercado mundial y quedarnos sin productos para nuestra propia alimentación.

Ya en 1988 y 1989 nuestras importaciones de alimentos significaron más de la mitad de nuestras exportaciones petroleras, y en 1990 nuestras compras de alimentos en el exterior representaron más de tres veces el ahorro que México obtuvo en sus pagos anuales de intereses durante los últimos 3 años, las importaciones de alimentos han representado más de la mitad de nuestras exportaciones.²²

Esto no debe de interpretarse como un simple dato estadístico, por el contrario debe entenderse como una advertencia: si efectivamente el Presidente Salinas consigue el crecimiento de la economía mexicana, la demanda efectiva de alimentos crecerá más rápido que la demanda nacional agregada, toda vez que la población recuperaría sus niveles alimentarios.

En consecuencia, si no se atiende adecuadamente la producción y abasto interno de alimentos, las importaciones agrícolas y agroindustriales de nuestro país, podrán acelerarse drásticamente, afectando sustancialmente el crecimiento económico general. En este sentido, el fortalecimiento del sector

²² INEGI-SHCP-Banco de México, Estadísticas del Comercio Exterior de México, 1988 y 1989.

alimentario mexicano no podía ser estable bajo los términos del Acuerdo de Libre Comercio agropecuario con Estados Unidos y Canadá.

4.7. SOBERANÍA ALIMENTARIA.

La producción alimentaria debe ser protegida en el marco del Tratado de Libre Comercio entre los países ya antes referidos, en virtud de ser una cuestión de soberanía nacional.

El riesgo lo constituye el hecho de que la guerra alimentaria es una realidad en nuestros días; el arma de los alimentos pudiera ser utilizada en un futuro no muy lejano para doblegar voluntades de las naciones, atentando directamente en contra de su soberanía nacional.

Al respecto, es de destacar que durante el año pasado (1991) el condicionamiento alimentario fue utilizado como poderosa arma de presión político-económica, en particular contra la entonces todavía Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, más aún la guerra alimentaria ha sido empleada con mayor eficacia que las armas convencionales para someter la voluntad de un país, como sucedió con Irak quien primero fue vencido mediante un embargo de suministro alimentario y después a través de bombas nucleares y ejércitos.

Asimismo, ha sido empleada para doblegar de manera silenciosa a otros países amenazados con el corte de créditos para compras de comida, evidenciándose una mayor presión hacia esos países, que la que originan las políticas de los organismos financieros internacionales como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial.

Por otro lado, el mismo contexto internacional, inmerso en un proceso de constante cambio e interdependencia económica, exige la presencia de un sector agropecuario más fortalecido y competitivo para que de esta manera coadyuve de forma relevante en el equilibrio de las cuentas externas, como mercado interno para nuestras industrias de insumos, de bienes de consumo y de capital, en una palabra, como generador de efectos multiplicadores sobre el volumen agregado de la actividad económica nacional.

En consecuencia, la estrategia salinista de comercio exterior agropecuario debe sustentarse en una estrategia de largo plazo para acelerar nuestro desarrollo agropecuario y no concretarse a un acuerdo comercial con los vecinos del norte.

México necesita de un proyecto que otorgue al sector agropecuario el papel que en realidad debe asumir dentro del modelo de desarrollo nacional por su importancia como generador de empleo e ingresos para un porcentaje de los mexicanos, por su función

nodal en la preservación o rescate de la soberanía nacional y por sus efectos multiplicador sobre el conjunto de la economía del país.

El interés nacional exige una política agropecuaria coherente, que fomente el crecimiento sostenido del sector, así como su progreso tecnológico, lo cual se lograra mediante el establecimiento de niveles adecuados de precios internos, que consideren los factores de subsidio, que distorsionan los precios internacionales y la necesaria protección adicional que debe tener nuestro sector agropecuario ante sus desventajas con el resto de los países.

Para ser congruentes con este objetivo, es preciso que México preserve y haga pleno uso de los derechos que le otorga su protocolo de adhesión al GATT, considerando en lo especial a aquellos productos en que somos vulnerables, aranceles y permisos de importación en consonancia con la salvaguarda y fomento de nuestra actividad agropecuaria.

Finalmente y a manera de conclusión, si el proyecto neoliberal o la falta de capacidad para resistir presiones externas, no considera realmente los efectos de una liberación alimentaria con Estados Unidos y Canadá, los resultados pudieran ser contraproducentes, en términos de capacidad productiva y abastecimiento interno.

CONCLUSIONES

En la historia económica universal hay dos grandes etapas en la interrelación entre la agricultura y las demás actividades económicas, durante una primera etapa el sector agropecuario subsidia o financia el crecimiento industrial y, como se ha podido apreciar a lo largo de esta investigación, esto ocurrió en México durante los 25 años posteriores a la II Guerra Mundial, toda vez que nuestro sector agropecuario durante ese periodo aportó la mitad de las divisas que ingresaron al país por concepto de exportación de mercancías, proveyó las materias primas demandadas por una industria que crecía aceleradamente y produjo los alimentos que demandaba una población que aumentaba rápidamente, es decir el sector agropecuario respondió con eficiencia.

Pero existe una segunda etapa en las interrelaciones agricultura resto de las actividades económicas, donde la industria y las actividades no agrícolas devuelven al campo los servicios que éste prestó al desarrollo económico nacional.

Esto lo han hecho Estados Unidos, Canadá, la Comunidad Económica Europea, Japón y Corea del Sur, y en ella hay un sentido no solamente de justicia histórica -como se pretende abanderar en nuestro país- sino de visión a largo plazo, la cual consiste en

que la canalización de recursos hacia el fomento agropecuario, encaminados a elevar la producción y productividad, se traduzcan finalmente en abaratamiento de los productos por el propio país, representando aspectos positivos para el equilibrio de la cuentas externas.

En virtud de lo anterior, tener un campo fuerte, es del más alto interés nacional, incluso fuera del marco del TLC y para que tengamos un sector agropecuario fuerte, necesitamos devolver al campo los recursos que proporcionó al modelo de desarrollo nacional. De tal forma resulta evidente la necesidad de cambios estructurales en el agro y en especial en los ejidos y las comunidades agrarias, de manera que el campesino sea realmente dueño de sus decisiones y se beneficie en forma justa de su trabajo.

En este sentido, la política agropecuaria del gobierno de Salinas de Gortari parece dirigirse en la misma dirección que las relativas a la industria, esto es, la búsqueda de la modernización y eficientización en la producción para lograr competitividad en el exterior, lo que resulta acorde con su propósito de diversificar los mercados internacionales para los productos mexicanos y no depender demasiado de nuestro principal socio comercial que es Estados Unidos.

Pero aquí, lo importante no es considerar la competitividad en el

exterior como un fin, sino como un importante medio para lograr el bienestar de la población, el cuál se reflejara desde una mejor alimentación hasta un aceptable ingreso económico.

Por ello, éste debe ser un proceso lento, realizarlo es tarea de toda una generación, restringir la planeación y transformación de la producción y productividad en el agro nacional a un sexenio, es limitar las posibilidades de obtener resultados convenientes, sobre todo si en el siguiente período sexenal se cambian drásticamente los objetivos, metas, estrategias u líneas de acción.

Por ello uno de los primeros pasos hacia estos cambios es reconocer la existencia de un problema que es tal vez el más grave y el que más condiciona la solución de otros, siendo este que la mayor parte de los programas económicos para el campo han fracasado porque se les orientó exclusivamente a atender problemas de producción, productividad y otorgamiento de apoyos que, si acaso los reciben los productores, no pueden utilizarlo en forma eficiente olvidándose del aspecto social. Ante lo cual es necesario reconocer la existencia del problema de tenencia de la tierra que afecta tanto a la propiedad privada como a la social, derivado de una ley de Reforma Agraria elaborada para un México muy distinto del actual.

Esto último es de particular importancia en función del papel que

se le asigna al sector agropecuario en la estrategia general de desarrollo, debido a que si únicamente se trata de que el campo retenga población, aunque sea con niveles de vida muy deprimidos, la situación puede subsistir con ajustes menores, pero si debe contribuir a la reactivación económica, al proceso de acumulación y a un enfoque exportador, se requieren cambios más significativos.

Así en la medida en que se logre el tipo de explotaciones que permita arraigar al trabajador agrícola y crear ocupación para uno de sus hijos como mínimo, al contar con bases más seguras y rendimiento más altos, será posible alentar la formación de organizaciones superiores que asumen su responsabilidad mediante una autonomía de gestión creciente, la organización sólo funciona a plenitud como factor de productividad cuando cada uno de los individuos o unidades agrupados es viable en sí mismo.

La política económica, las Leyes Agrarias y las instituciones burocráticas han actuado, hasta ahora, para descapitalizar, controlar y hacer del campesino un ser dependiente y maniatado, transformar de fondo estos tres aspectos es de vital importancia para que el campesino se libere y aproveche todo su potencial productivo.

Bajo este contexto el Presidente Salinas de Gortari tomando como base el neoliberalismo, ha emprendido un programa de

Modernización del Campo que en esencia tiene dos vertientes básicas: la primera de ellas es transitar de una agricultura sumamente intervenida y regulada a una agricultura que se pueda desarrollar mucho más apegada a los mecanismos de mercado y a los mecanismos de participación de las organizaciones de productores.

Y el segundo aspecto íntimamente ligado con eso, es la necesidad de liberar la iniciativa de los productores para que puedan encontrar todas las fórmulas y formas de asociación y organización que les permita aumentar la producción, la productividad y sobre todo el bienestar de los campesinos.

Desde la perspectiva económica, apostar todo al mercado ofrece serias limitaciones; desde la perspectiva social, la concepción del mercado, además de limitada resulta incompleta. El mercado no puede regular la vida social, concebido desde esa perspectiva no es conveniente, en virtud de que tal concepción deja de lado, ignora la necesidad de los elementos sustanciales de la práctica humana: la crítica y la participación política; de no incluirse esos elementos entre gobernantes y gobernados la sociedad estará sometida a un retroceso.

En virtud de lo anterior, las comunidades rurales deben ser el punto de partida de la acción estatal, que debe crear mejores condiciones para el desarrollo rural y esto supone abandonar los

viej os dogmas que definieron las políticas del Estado frente al campo, no para crear nuevos artículos o fórmulas de aplicación internacional, sino para sustituirlos por consideraciones de realidades complejas.

Se trata, asimismo, de llevar adelante la concertación, entendida como un método de gobierno que enlace las necesidades sociales de una manera coordinada y con ello oriente a la sociedad en su conjunto hacia los objetivos nacionales de crecimiento y justicia en la distribución.

Así también, esta nueva visión estratégica de la agricultura deja a un lado la vieja concepción de un sector proveedor de productos primarios y, por el contrario plantea la necesidad de concebirlo como un sector ampliado con fuertes relacionamientos intersectoriales que permitan caracterizar un sector agroalimentario.

Esta nueva demarcación de los límites del sector, sólo pueden realizarse a través de la profundización productiva e institucional que ya comienza a percibirse no solo a nivel nacional sino también internacional.

Pero esta modernización -como le llama Salinas de Gortari- no puede ser indiferente a lo que acontece con los pequeños productores y campesinos que hoy están condenados a producir bajo

condiciones de subsistencia. De allí la necesidad de que la modernización sea de naturaleza incluyente, es decir que permita la incorporación de los estratos rurales más desprotegidos a estos procesos de transformación.

Dicha incorporación sólo podrá hacerse realidad por medio de políticas que consideren el espacio rural no como mero espacio físico sino que, por el contrario, tenga especial cuidado en los sujetos sociales que deben constituirse en actores protagónicos de la transformación.

Otro paso importante para este cambio debe pasar por el diseño y ejecución de políticas de descentralización y fortalecimiento de las organizaciones de productores que permitan a éstos canalizar sus propuestas y participar en los procesos de toma de decisiones; en este aspecto la educación y participación de la mujer asoman como temas esenciales de la agenda para el desarrollo agrícola en los países de América Latina y el Caribe, Asia y África.

Asimismo, la modernización y la equidad tienen necesariamente que tomar en consideración el aspecto de la conservación de los recursos naturales, agregando así a la nueva visión estratégica de la agricultura un eje intemporal que tiene en consideración a las generaciones venideras. Sin embargo es aquí donde surge una fuerte contradicción entre los pequeños productores condenados a

producir en ecosistemas frágiles y al mismo tiempo con la necesidad de preservar esos recursos naturales hoy seriamente amenazados a nivel mundial.

De esta forma el proyecto modernizador del campo y la reforma al artículo 27 Constitucional, junto con su ley Reglamentaria -los cuales establecen tres situaciones: el finiquito del reparto agrario; la participación de las sociedades mercantiles en los procesos productivos y de comercialización de los frutos del campo y reconocimiento de la capacidad plena del ejidatario para forjar su propio destino, al dotarlo de un status jurídico que garantiza su actuación en un marco de justicia y libertad-, deben explicarse no sólo desde una perspectiva ideológica, sino de la necesaria integración de México a las nuevas corrientes internacionales.

Una lógica subyace en la reforma salinista: la lógica de la acumulación capitalista y el nuevo orden económico internacional, el país entra de lleno a una etapa superior de desarrollo capitalista y, amén de imperativos justicieros y distributivos, así habrá que interpretar el sentido de la reforma.

El campo no puede marchar en sentido opuesto al resto de la nación y sus nuevos vínculos con el exterior, la lógica del capital y su reproducción; la tierra y la fuerza de trabajo se incorporan irremisiblemente al mercado y se sujetan a la ley de

la oferta y la demanda bajo los designios del capital privado nacional e internacional.

En la reforma del presidente Salinas de Gortari, se contienen muchas verdades no ignoradas, incluso por quienes de alguna manera la impugnan. El diagnóstico que justifica la reforma es real: minifundismo, corrupción, inseguridad en la tenencia de la tierra, deformaciones burocráticas, manipulación y abandono, pobreza extrema entre otras, por lo que nadie podría negar que el campo este urgido de medidas que lo saquen de su postración.

En este marco, es menester considerar algunas hipótesis y riesgos implícitos en la reforma, así como prever tendencias en el corto y mediano plazo.

- Al convertirse las parcelas en propiedad plena de sus poseedores, existe la posibilidad real de que un alto porcentaje de ejidatarios por necesidad, ignorancia o deudas, comenzarán a vender, rentar o hipotecar sus propiedades. En este sentido, se ha expresado que los campesinos tienen mayoría de edad y que se mantendrán los límites de la pequeña propiedad, pero hará falta mucha vigilancia para evitar que el amparo de la nueva legislación agraria, pudiese irrumpir un nuevo latifundismo con bandera de benefactor dejando en el desamparo territorial a miles de familias.

-Existen 5 millones de campesinos sin tierra que serían expulsados si no se crean las condiciones para generar empleo remunerado, además hay que agregar a millones de jornaleros agrícolas que son verdaderos nómadas de la pobreza extrema, para los que no hay protección legal alguna. Este será uno de los costos mayores en las regiones donde prospere la conformación de grandes extensiones de producción vía asociaciones que aprovechen las economías de escala y se invirtiera en técnicas con alta intensidad de capital que permitan elevar productividad e ingresos Vgr. Proyecto Vaquerías en Nuevo León. Además, el capital y las tecnologías avanzadas sólo fluirán a las regiones con mejor infraestructura y potencial productivo altamente rentable.

-Para contrarrestar los efectos de una posible concentración de tierra del gran capital y de la expulsión masiva de mano de obra por la alta tecnología, habrá que conformar grandes empresas cooperativas con los pequeños y medianos parceleros, con la utilización de técnicas de trabajo intensivo que ocupen más mano de obra que capital, el proceso es difícil, pero de menor costo social.

En la perspectiva del Tratado de Libre Comercio nuestro sector agropecuario debe contar con un programa de modernización bien estructurado con base en las condiciones internas y no en la expectativas externas, después de todo, es a Estados Unidos más

que a México y Canadá, a quien le interesa y conviene el Tratado Trilateral de Libre Comercio, en virtud de que los procesos regionales de integración económica que se suscitan a nivel internacional, acentúan la competencia entre la Europa Unida y la América del Norte, poniendo en riesgo su hegemonía comercial en esta década de los noventa.

Así también, habrá que considerar que hay una inmensa brecha en rendimientos y productividad con nuestros socios comerciales. En tanto que aquí los subsidios a la agricultura han disminuido al 2.92% del PIB del sector, Estados Unidos subsidia al campo con 35% del valor del producto agropecuario y Canadá con el equivalente al 43% del valor de su producción, mientras que en los países europeos los subsidios también son altos.

El panorama se complica si consideramos que en nuestro país las barreras arancelarias y no arancelarias se han abatido prácticamente a cero, lo que acentúa las desventajas de los productores nacionales con sus homólogos canadienses y estadounidenses.

A ello habrá que sumar que las discusiones en el GATT se centran en los problemas de los países industriales -programas agrícolas internos, subsidios, excedentes estructuras y distorsiones comerciales-, y marginan, en gran medida la agenda de los países en desarrollo.

Así, no es suficiente un tratamiento preferencial, toda vez que no conducirían a estimular estrategias de largo plazo que fortalezcan de manera definitiva el desarrollo agropecuario de los países subdesarrollados con base en líneas de relevancia nacional y no solo en las ventajas comparativas.

No se trata solo del aporte material que proporcionen los cultivos, sino de su contribución a la estabilidad política y al bienestar social que da seguridad en los suministros de alimentos, de buena calidad y con precios estables. Cuando se depende de las oscilaciones de precios y de las reservas que son inherentes a los mercados internacionales es imposible lograr esa seguridad alimentaria y menos aún cuando se padecen problemas importantes de insolvencia financiera.

Entonces necesitamos términos de intercambio adecuados para el sector agropecuario, así como niveles de precios que tomen en cuenta en primer lugar, los factores de subsidio que distorsionan los precios internacionales. Es decir, México tiene una cláusula que autoriza a nuestro país a fijar aranceles hasta el 50% para todos los productos importados, y en el caso del sector agropecuario, autoriza a nuestro gobierno a establecer permisos previos de importación para prácticamente todas nuestras importaciones agropecuarias.

Sin embargo, los estadounidenses y los canadienses son buenos

negociantes y nadie va a venir a arriesgar su capital sembrando granos en nuestro país por razones de carácter tecnológico, provisión de recursos naturales y topográficos existentes.

Pero no solamente en granos, sino también en el aspecto hortícola o frutícola pese a que hay ilusión de que vamos a tener un auge en ambos rubros, debido a que en la mayoría de los frutales no podemos competir con Estados Unidos. Nadie va a venir a sembrar papas a México, la papa es un cultivo de tierra fría que en aquel país se siembra sobre el deshielo, con muchos menores costos de producción y más altos rendimientos.

La papa, es un cultivo importante en México, con más de un millón de toneladas por año, nosotros tenemos costos de producción tres veces superiores a los de Estados Unidos y más de tres veces superiores de los de Canadá, que es todavía más eficiente productor.

En jitomate para proceso, nosotros producimos a 92.7 dólares por tonelada, en tanto que en el Valle Imperial de California lo hacen a 48 dólares por tonelada y en calabacita tenemos costos de producción muy superiores a los de Estados Unidos y Canadá.

No obstante, también hay algunos productos donde somos competitivos, por ejemplo: jitomate para consumo fresco, pero en esta clase de productos ya cubrimos prácticamente lo que podemos

cubrir del mercado estadounidense u entramos por algo que los expertos agrícolas norteamericanos denominan "rendijas" y en el caso concreto de México es la rendija del invierno, es decir, no entramos por la puerta sino por una rendija en dicha época del año, y es a través de esa rendija que cubrimos el 70% de las importaciones estadounidenses de hortalizas, el 30% restante es aportado por países centroamericanos que ya entran con amplias preferencias, lo que significa que no hay una expectativa importante de expansión de nuestra producción hortícola.

Asimismo, en productos tropicales, la Secretaría de Agricultura nos presenta la lista de los productos donde somos competitivos, entre los que se destacan, en primer lugar el café, el cacao, el banano y azúcar, efectivamente Estados Unidos no produce café, ni cacao, salvo en Puerto Rico o en Hawai. Pero en estos productos no es con Estados Unidos con quien vamos a competir, ni con Canadá, sino con nuestros competidores tradicionales que son Colombia y Brasil, que producen el mejor café del mundo y el más caro, con costos de producción inferiores a los mexicanos.

En el caso del cacao vamos a competir con Nigeria y Costa de Marfil, quienes lo producen a bajos costos; en tanto que en plátano competiremos con centroamérica. Entonces no es de esperarse una afluencia enorme de inversiones extranjeras a la actividad agropecuaria, pero no por esa razón hay que dejar de ser vigilantes de que las reformas al artículo 27 Constitucional

salvaguarden nuestra soberanía nacional.

Finalmente, bajo este panorama debemos redefinir al sector agropecuario, a nuestros mandatos y pensar en un sector agropecuario distinto, mucho más incluyente ya que si bien las reformas establecidas por la presente administración buscan otorgar bienestar social, la verdad es que únicamente responde a las demandas de un nuevo orden económico internacional, en detrimento de las necesidades nacionales.

Por ello, se debe reconocer la enorme importancia de la política global sobre el funcionamiento del sector agropecuario y sobre todo la necesidad de un verdadero diálogo entre quienes definen las políticas macroeconómicas del país y los grupos campesinos, y así de manera conjunta devolver al campo su verdadero papel dentro del modelo de desarrollo nacional y de esta manera poder aspirar a una mayor participación, no solo del campo mexicano sino de la economía en general, dentro de los procesos de globalización económica que se presentan en la dinámica internacional de cara a un nuevo siglo.

BIBLIOGRAFIA

- Alvarez Bejar, Alejandro, Borrego, John, La Inserción de México en la Cuenca del Pacífico, Vol.II, 1a Edición, México, UNAM/Fac.Economía, 1970.
- Baena Guillermina, Instrumentos de Investigación, 13a Edición, Mexico, Editores Mexicanos Unidos, 1986.
- Bartra Roger, Estructura Agraria y Clases Sociales en Mexico, 6a Edición, México, Ediciones Era, 1982.
- Burton, J.W., Teoría General de las Relaciones Internacionales, 2a Edición, Mexico, UNAM-FCPyS, 1986.
- Cordera, Rolando, Desarrollo y Crisis de la Economía Mexicana, México, F.C.E.
- Cordera, Rolando, Tello Carlos, México la Disputa por la Nación, 6a Edición, Mexico, Siglo XXI editores.
- Chevalier, Francois, La Formación de los Latifundios en México, México, F.C.E., Traducción de Antonio Alatorre, 1975.
- Eco, Humberto, Como se hace una tesis, 9a Reimpresión, México, GEDISA, 1989.
- Flores Cano, Edmundo, Tratado de Economía Agrícola, 5a Reimpresión, México, F.C.E., 1981.
- Furtado, Celso, Breve Introducción al Desarrollo: Un Enfoque Interdisciplinario, 1a Reimpresión, México, F.C.E., 1987.
- Gómez Cruz, M.A., Rinderman, R.S., Flores, C. et al, El Tratado de Libre Comercio y la Producción Hortícola, México, Mimeo, CIESTAAM-UACH, Chapingo, 1990.
- González C, Plago, Florescano E., México Hoy, 10a Edición, México, Siglo XXI editores.
- Harberger, Arnold. C, El Crecimiento Económico en el Mundo, 1a Edición, México, F.C.E., 1988.
- Johnston, B.F., et al. Las Relaciones México-Estados Unidos, la Agricultura y el Desarrollo Rural, 1a Edición, F.C.E., 1988.
- Lazcano, Enrique, Política Económica en México, 2a Edición, Mexico, Instituto Mexicano de Finanzas (IMEF), 1989.
- Pazos, Luis, Hacia donde va Salinas, 5a impresión, México, Editorial Diana, 1990.

- Plano, Jack. C, Olton, Roy, Diccionario de Relaciones Internacionales, 4a Reimpresión, México, Editorial Limusa, 1985.
- Seara Vázquez, Modesto, Tratado General de la Organización Internacional, 2a Edición, F.C.E., 1982.
- Seara Vázquez, Modesto, Derecho Internacional Público, 10a Edición, México, Porrúa editores, 1986.
- Semo, Enrique, Historia de la Cuestión Agraria Mexicana: La Tierra y el Poder, 1920-1934, Tomo 4, México, Siglo XXI editores, 1988.
- Shulgovski, Anatoli, México en la encrucijada de su historia, 9a Reimpresión, Traducc. Armando Martínez Verdugo, México, Ediciones de Cultura Popular, 1985.
- Solis, Leopoldo, La realidad económica mexicana, retrovisión y perspectivas, 18a Edición, México, Siglo XXI editores, 1990.
- Stavenhagen, Rodolfo, Las Clases Sociales en las Sociedades Agrarias, 16a Edición, México, Siglo XXI editores, 1986.
- Tamames, Ramón, Estructura Económica Internacional, 8va Edición, España, Alianza Editorial, 1984.
- Torres Gaytán, Ricardo, Teoría del Comercio Internacional, 14a Edición, México, Siglo XXI editores, 1987.
- Varios, Evolución del Estado Mexicano, Tomo III, México, Editorial El Caballito.
- Varios, Historia General de México, 3a Edición, México, El Colegio de México, 1981.
- Varios, Con los pies en la tierra, Crónica de una campaña, 1a Reimpresión, México, Editorial Diana, 1988.
- Yñez Naude, Antonio, Crisis de la Agricultura Mexicana: Reflexiones Teóricas y Análisis Empírico, México, F.C.E./ Colegio de Mexico, 1988.

HEMEROGRAFIA.

Baca Díaz, Antonio, " Los servicios del FIRA al Agro ", Revista Agrosintesis, México, Editorial año dos mil, Vol.18, Abril de 1987, p.78.

Calva, Jose Luis y Martinez Cristina, " México Agropecuario ", Revista Latinoamericana de Economía, México, Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, No.77, Abril-Junio de 1989, p.43-58.

Banco Nacional de Comercio Exterior, S.N.C., Comercio Exterior, México, No.7, Julio de 1988; No.8, Agosto de 1988; No.9, Septiembre de 1990 y No.10, Octubre de 1990.

Ecalante, Roberto y Rendón, Teresa, " México Sector Agropecuario " Revista Latinoamericana de Economía, México, Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, No.75, Octubre-Diciembre de 1988, p.115-152.

Ibarra Sepúlveda, Armando, " La Iniciativa Privada, la Nueva Panacea para el Agro " Revista Jueves de Excelsior, México, Cía Editorial Excelsior, S.C.L., No.3536, Abril de 1990, p.8-11.

"La Revolución Mexicana va para atrás: tronó el campo", en Proceso, México, No. 784, noviembre 11 de 1991, p.6-17.

Mendoza Sanchez, Juan Carlos. " México en la Cuenca del Pacifico: aspectos comerciales, financieros, turísticos y pesqueros. " en Revista del Centro de Relaciones Internacionales, México, No.48, UNAM, FCPyS, p.24-35.

Mira, Grupo editorial Tres, S.A. de C.V., México, no.39, Noviembre de 1990, p. 54.

Revista de Revistas, Cía Editorial Excelsior, S.C.L., México, No.4162, Noviembre de 1990 y No. 3581, Marzo de 1991.

Ruiz Uribe, Jesús, " Reflexiones sobre crédito rural ", Revista de Revistas, México, Cía Editorial Excelsior, S.C.L., No.4214, Noviembre de 1990, p.19.

PERIODICOS

" El Financiero ", varias fechas. 1990, 1991, 1992.

" Excelsior ", varias fechas. 1990, 1991, 1992.

" Uno más Uno ", varias fechas. 1990, 1991, 1992.

" El Universal " varias fechas. 1991, 1992.

DOCUMENTOS.

Asociación Nacional de Importadores y Exportadores de la República Mexicana (ANIERM), CARTA ANIERM, México, No. 93, año 8, vol. XXIII, mayo de 1990, p.4

Conasupo, Los Granos Básicos en el Mundo y en México, 1980-1987, Vol. VI, México, Comisión Nacional de Subsistencias Populares.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Editorial Porrúa, 1990.

FAO, El estado mundial de la Agricultura y la alimentación, Roma, 1986.

FAO, Anuarios de producción, 1986 y 1989, Roma.

FAO, Anuarios de Fertilizantes, 1988, Roma.

INEGI-SHCP-Banco de México, Estadísticas del Comercio Exterior de México, 1988 y 1989.

"Informe Mensual sobre la Economía Mexicana", México, Centro de Análisis e investigación Económica (CAIE), No.9, Año III, Noviembre de 1985.

Plan Nacional de Desarrollo 1987-1994, Presidencia de la República, Secretaría de Programación y Presupuesto, 1a edición, México, Mayo de 1987.

"Producción, Consumo y Déficit Nacional de Semillas Certificadas de Granos Básicos ", Boletín de Información sobre granos y semillas, No.2, México, Programa Universitario de Alimentos, UNAM, 1990.

Programa Nacional de Solidaridad, Gaceta Solidaridad, México, No. 25, año 2, abril 15 de 1991, p.5

Salinas de Gortari, Carlos. " Primer Informe de Gobierno ", en Excelsior, suplemento especial, Noviembre 2 de 1989.

Salinas de Gortari, Carlos. " Segundo Informe de Gobierno ", en Excelsior, suplemento especial, Noviembre 2 de 1990.

Salinas de Gortari, Carlos. " Tercer Informe de Gobierno", en Excelsior, suplemento especial, Noviembre 2 de 1991.

Salinas de Gortari, Carlos. " Tercer Informe de Gobierno " anexo,

Presidencia de la República, Noviembre de 1991.

SARH, Corredores agroindustriales, Subsecretaría de política sectorial y concertación, Unidad de desarrollo regional, México, marzo 16 de 1992.

Subsecretaría de Planeación, Programa Nacional de Modernización del Campo, 1990-1994, 1a Edición, México, Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, 1990.

USDA, Economic Research Service, " World Agriculture Trends " and Indicators 1970-1989, Statistical Bulletin, No.815, Washington, 1990.

U.S. Department of Commerce, Census of Agriculture, Vol. I. United States, Bureau of Census, 1982.

RADIOPROGRAMA.

La Hora Nacional, " La Modernización del Campo", México, Abril 14 de 1991, 22 hrs.