

124  
Lej



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO**

---

---

FACULTAD DE ECONOMIA

**LA LLAMADA MODERNIZACION DEL SECTOR  
AGROPECUARIO A TRAVES DEL GASTO  
PUBLICO 1989 - 1992.**

**T E S I S**  
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
LICENCIADO EN ECONOMIA  
P R E S E N T A  
JUAN RODRIGUEZ SALAZAR

CD. UNIVERSITARIA

1996



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 esta 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.

**A MIS PADRES POR  
SU VIDA PARA MI VIDA.  
GRACIAS POR TODO**

**A MIS HERMANOS POR SU  
INVALUABLE CONTRIBUCION  
A MI PERSONA**

**A MI ESPOSA POR LA FORTUNA DE  
COMPARTIR MI VIDA CON ELLA**

**A RENATA, MONICA Y ALEJANDRA,  
MI ALEGRIA Y ESPERANZA**

**LA LLAMADA MODERNIZACION DEL SECTOR AGROPECUARIO  
A TRAVES DEL GASTO PUBLICO  
1989 - 1992**

**LA LLAMADA MODERNIZACION DEL SECTOR AGROPECUARIO  
A TRAVES DEL GASTO PUBLICO  
1989 - 1992**

**INDICE**

	Pág.
<b>INTRODUCCION</b>	
<b>CAPITULO I.</b>	
<b>EL SECTOR AGROPECUARIO EN LA ECONOMIA</b> .....	1
1.1 EL SECTOR AGROPECUARIO COMO ACTIVIDAD ECONOMICA	
1.2 IMPORTANCIA DEL SECTOR EN LA ECONOMIA	
<b>CAPITULO II</b>	
<b>MARCO DE REFERENCIA</b> .....	24
2.1 ANTECEDENTES	
2.2 EVOLUCION DE LA ECONOMIA EN LA DECADA DE LOS OCHENTA	
2.3 SECTOR AGROPECUARIO	
<b>CAPITULO III</b>	
<b>POLITICA DE DESARROLLO DEL SECTOR AGROPECUARIO 1989-1994</b> .....	57
3.1 PLAN NACIONAL DE DESARROLLO	
3.2 PROGRAMA NACIONAL PARA LA MDDERNIZACION DEL CAMPO	
3.3 TRATADO DE LIBRE COMERCIO (TLC)	
3.3.1 estrategia general	
3.3.2 acuerdos alcanzados en el sector	
3.4 PROGRAMAS COMPLEMENTARIOS	

## **CAPITULO IV**

<b>GASTO PUBLICO EN EL SECTOR</b> .....	<b>87</b>
<b>4.1 GASTO PÚBLICO</b>	
<b>4.2 CRÉDITO EXTERNO (BM y BID)</b>	
<b>CONCLUSIONES</b> .....	<b>119</b>
<b>APENDICE ESTADISTICO</b> .....	<b>135</b>
<b>BIBLIOGRAFIA</b> .....	<b>157</b>

## INTRODUCCION

Durante los últimos años el Gobierno de México ha instrumentado un profundo programa de reformas estructurales con el objetivo de modernizar la economía y redefinir el papel del Gobierno en la actividad económica, dando paso a una mayor participación del sector privado. En cuanto al sector agrícola se refiere, se han modificado las políticas comercial y de precios, destacando la eliminación de los precios de garantía y el establecimiento del Programa de Apoyos Directos (PROCAMPO), como un programa de apoyo al ingreso. Por lo que respecta a la comercialización, bajo el Tratado de Libre Comercio se ha instrumentado un programa de liberalización que ha llevado a que la economía y el sector sean considerados como de los de mayor apertura en el mundo. Actualmente el único control de precios en el sector opera para maíz y frijol mediante un mecanismo de precio piso, al mismo tiempo se controla el precio de leche líquida y tortilla. Del lado de los insumos, se subsidia el precio de la electricidad, fertilizantes, petróleo y agua, y en lo que respecta al sistema financiero rural, se han reducido los subsidios otorgados vía crédito.

Adicionalmente, al inicio de esta década se realizaron importantes reformas legales y normativas cuyo objetivo ha sido mejorar la eficiencia en la asignación de los recursos financieros del sector y permitir un manejo sustentable de los recursos naturales (Artículo 27 Constitucional; Ley Forestal y Ley de Aguas Nacionales). No obstante que estas reformas han propiciado una nueva estructura de incentivos

#### *Introducción*

para la inversión en el sector, es necesario reconocer que el crecimiento del sector no puede fundamentarse en los recursos gubernamentales y en la expansión de las áreas cultivadas.

Al respecto, entre 1982 y 1992 el 60% del presupuesto para desarrollo rural, excluyendo salud y educación, fue asignado vía subsidios, principalmente en apoyo a precios y crédito, de la misma manera en 1995 el 85% del presupuesto de la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural (SAGAR), antes SARH, se destinó al PROCAMPO y a subsidiar el precio del maíz, en detrimento de la continuidad en los programas de inversión.<sup>1</sup>

Es necesario señalar que se ha venido reformando del sector financiero rural, a fin de eliminar los subsidios generales y dirigirlos hacia aquellas regiones y sectores en donde sean estrictamente necesarios, además atender a los productores que hoy no son atendidos por el sistema formal.

En este contexto, mucho se ha dicho y escrito sobre el sector agrícola, de su carácter bipolar, de que en él se encuentra más de una cuarta parte de la población del país (23 millones de habitantes) y que la población económicamente activa alcance aproximadamente un 20% del total del país (5,300,114

---

<sup>1</sup> Secretaría de Hacienda y Crédito Público

*Introducción*

habitantes),<sup>2</sup> además de que cuando se examinan los orígenes y naturaleza de la Revolución Mexicana, generalmente se ve el estallido de 1910 como la manifestación de millones de campesinos a los que se había despojado de sus tierras y que en algunas regiones se les obligaba a trabajar para las grandes haciendas dentro de un sistema de servidumbre con rasgos feudales, y cuyas demandas continúan vigentes (reparto agrario, justicia, social, redistribución del ingreso, etc). Además del contexto de apertura económica que vive el país y particularmente el sector<sup>3</sup> y de los procesos de regionalización concertados mediante acuerdos comerciales (Tratado de Libre Comercio -TLC- con Estados Unidos y Canadá; Acuerdo comercial con Chile y demás acuerdos con países centramericanos y sudamericanos).

Lo anterior se manifiesta en los medios académicos, sociológicos, económicos, políticos, etc.; sin embargo hasta la fecha no se ha llegado a delinear lo que podría ser el verdadero desarrollo del sector, con el consecuente mejoramiento del nivel de vida de sus pobladores, y únicamente se han diseñado programas que tienen como objetivo resolver problemas específicos y temporales.

---

2 INEGI XI Censo General de Población y Vivienda, 1990.

3 El 8 de febrero de 1988 se publicó en el Diario Oficial de la Federación (D.O.F.) el decreto a través del cual se eliminan los permisos de exportación de forrajes y cebada, así como los impuestos a la exportación de cerdos para pie de cría.

Por su parte mediante publicación del D.O.F. del 6 de agosto de 1991 se eliminaron los impuestos a la exportación de algodón en rama y en fibra.

Finalmente el D.O.F. del 20 de septiembre de 1991 publicó la eliminación de los permisos de exportación de trigo, sorgo, soya, copra, cártamo, aceite de cártamo, semilla de algodón, huevo.

#### Introducción

Esto último podría ser resultado de que o se ha concebido el problema agrícola como político, dejando a un lado el aspecto económico, o viceversa, de tal manera que las soluciones hasta ahora instrumentadas no han sido las apropiadas para resolver la crisis del sector o las políticas de desarrollo no han podido tener éxito por que en el interior del propio sector existen fuerzas que lo impiden. En este sentido es importante mencionar las palabras de Héctor Aguilar Camín y Lorenzo Meyer que sobre la Revolución señalan: "... La derrota del antiguo régimen no significó la victoria automática de las demandas campesinas, porque había fuerzas dentro de la Revolución que se oponían a ellas".<sup>4</sup>

Dependiendo de cómo se conciban los aspectos mencionados es como se puede interpretar el desarrollo del sector; no obstante, lo que es claro y nadie puede negar es que se han agudizado los niveles de marginalidad en el sector ( cifras estimadas señalan que de los 13.6 millones de personas consideradas como pobres extremos en 1992, 8.8 millones se encontraban en el campo<sup>5</sup> ), ante el cual poco se ha podido hacer en los últimos años a través de programas sociales como Solidaridad, y de apoyo al consumo y al productor, que por cierto son sumamente criticados por los países desarrollados y por los organismos multilaterales de financiamiento por su elevado costo fiscal y sus limitados impactos.

---

<sup>4</sup> Aguilar Camín, Héctor y Meyer, Lorenzo, A la sombra de la Revolución Mexicana, Edit. Cal y Arena, México 1988, Pág. 130

<sup>5</sup> Datos del Programa Nacional de Solidaridad, Secretaría de Desarrollo Social, 1992

Por lo anterior, el objetivo del presente trabajo es que a través de un marco de referencia definido y una política gubernamental específica para el sector, y mediante el análisis de datos sectoriales, se llegue a definir primero, a qué se refiere el discurso oficial de la "modernización del sector" y si éste es a través del gasto público.

En este sentido, consideramos que el concepto de modernización no expresa la parte sustantiva de un desarrollo integral (económico, político, social, etc.), al cual consecuentemente se traduciría en el bienestar de la población, aún cuando así se señale en el discurso oficial:

*"... Por ello la estrategia de modernización persigue el crecimiento económico con estabilidad de precios. Lo haremos a partir de un renovado impulso a la inversión privada, la expansión de las actividades no petroleras, la inversión pública en infraestructura y el fortalecimiento gradual del mercado interno".*

*"El esfuerzo de modernización se habrá de dar en todas las esferas de nuestra economía, modernizar es ampliar y mejorar la infraestructura; es enfrentar con eficacia la apertura comercial; es eliminar obstáculos y regulaciones que reducen el potencial de los sectores productivos; es abandonar con orden lo que en un tiempo pudo ser eficiente pero hoy es gravoso; es aprovechar las mejores opciones de producción,*

*Introducción*

*financiamiento, comercio y tecnología de que dispone el país; es reconocimiento de que el desarrollo en el mundo moderno no puede ser el resultado sólo de acciones del Estado, sino precisa también la amplia participación de los particulares".<sup>6</sup>*

En otras palabras, la modernización, la adaptación del país a un mundo que cambia y se globaliza, lo cual no necesariamente se refleja en un desarrollo natural y nacional, si no que éste, cuando se dá, se forja a base de esfuerzo en el afán de crecer; es decir, la impresión que da el concepto de modernización es la de adecuar un aspecto a otro que va a la vanguardia. En este sentido la modernización del sector se alinea a una estrategia mayor sin que con ésto se llegue necesariamente a modificar la estructura en condiciones que realmente permiten su desarrollo. Al respecto se hará una interpretación de los datos que se tienen, a fin de generar elementos que contribuyan a futuros análisis.

En este sentido debemos estar seguros, de que estos elementos serán más objetivos que los que realizan organismos multilaterales como el FMI, Banco Mundial, y Banco Interamericano de Desarrollo, fundamentalmente, los cuales han tenido una participación importante en la definición de estrategias de desarrollo sectorial e inversiones al mismo, en virtud de que ellos ven con los mismos ojos al sector agropecuario, sea éste de Chile, Argentina, Honduras, E.U., países europeos, asiáticos, etc. y únicamente hacen pequeñas variaciones de sus modelos a aplicar.

*Introducción*

Es por ésto que este trabajo pretende generar elementos de discusión que puedan ser trabajados posteriormente como parte de una contribución al verdadero desarrollo de nuestra raíz, el campo, y hacer realidad las palabras del propio Carlos Salinas de Gortari, que como principal reformador del sector señaló en su Quinto Informe:

*"Cerramos un ciclo en la reconstrucción del campo, la reforma jurídica, la institucional y del sistema de titulación y apoyos son sus nuevas bases. Sobre ellas superamos inercias, frenamos la tendencia al deterioro y reformamos el rumbo de la recuperación y de la justicia. Los campesinos no requieren más engaños, promesas vanas o remedios parciales que convierten el alivio momentáneo en desaliento".<sup>7</sup> (el subrayado es mío)*

Para lograr lo anterior este trabajo ha sido dividido en cuatro capítulos con objetivos específicos. En el Capítulo I se pretende, destacar la importancia de la agricultura como actividad económica y verificar como ésta ha venido evolucionando a lo largo de la historia.

Posteriormente se describe la importancia que ha tenido el sector en nuestra economía, a grado tal que dió lugar a una gesta revolucionaria que aún reclama su lugar en la historia y la economía actual, aspecto que nos permitirá posteriormente

---

7

Salinas de Gortari, Carlos.- Quinto Informe de Gobierno, 1993, Págs. 49 y 50.

#### *Introducción*

delinear cual sería la estrategia de desarrollo más apropiada, sin que se afecten los niveles superestructurales.

En el Capítulo II se presenta el marco económico en el cual se ubica nuestro análisis del gasto público en el sector, cuyo objetivo es centrarnos en una política sectorial que responde a una política de carácter nacional.

Por su parte, en el Capítulo III se presenta la política del Gobierno para la modernización del sector a partir del Plan Nacional de Desarrollo 1989 - 1994 como base de la estrategia para el sexenio, posteriormente se continúa con el Programa Nacional para la Modernización del Campo para luego retomar las reformas al marco jurídico y finalmente destacar los programas específicos que ha instrumentado el Gobierno para la contribución a la modernización del sector.

En el Capítulo IV se centra nuestro objetivo analizando cuál ha sido el comportamiento del gasto público en el período 1989 - 1992 en el sector, para que posteriormente se aprecie la tendencia en el gasto público, y concluir, si se puede hablar de una modernidad del sector en los términos planteados por el Gobierno, y si esta modernidad es posible gracias al gasto público.

Finalmente en las conclusiones se señalan algunos elementos que desde nuestro punto de vista deben ser considerados para definir una política de desarrollo integral del sector, incluyendo la variable presupuestal, complementada

*Introducción*

con aspectos relativos a un marco normativo, institucional y de política, además de mecanismos para hacer eficiente el ejercicio de los recursos que se destinan al sector.

## **CAPITULO I**

### **EL SECTOR AGRICOLA EN LA ECONOMIA**

El desarrollo agrícola del país comprende dos partes relacionadas entre sí: (1) el papel de la agricultura como actividad económica; y (2) la importancia de la agricultura en el desarrollo económico del país.

#### **1.1 LA AGRICULTURA**

En las etapas iniciales del desarrollo económico, la agricultura es el sector dominante en el empleo de los recursos y en la generación de ingresos. Así la premisa que funda el discurso de los economistas de la escuela fisiocrata es la afirmación de un "orden natural" de la sociedad que los hombres no obstaculizan, por lo que la propia sociedad tiende a configurarse según un diseño necesario y a funcionar según leyes que se impongan automáticamente.

Esta teoría tiene su fundamento en la estructura económica de Francia de mediados del siglo XVII. Se trata de una economía predominantemente agrícola, con propiedad de la tierra generalmente señorial en la que la actividad agrícola es de tipo capitalista, con una bien definida clase de arrendatarios y campesinos.

De la confrontación de estas dos clases sociales en el sector resulta una neta superioridad de la primera en términos de capacidad productiva, lo cual sugiere la tesis

de que la dirección de tipo capitalista, basada en la capacidad empresarial de los arrendatarios fuese la más avanzada y deseable. Por su parte, la presencia de formas no capitalistas es considerada como el residuo de una época próxima a desaparecer, ésto es, como característica de una fase de transición a la generalización del orden capitalista en el campo.

Derivado de lo anterior los fisiócratas señalan que la ampliación del excedente, como el objetivo fundamental del capitalismo, sólo tiene lugar en la agricultura:

*"No es porque el capitalismo tiene lugar solamente en la agricultura que la agricultura es la única actividad que produce excedente, sino que es porque el excedente sólo existe en la agricultura que el capitalismo, como medio para la ampliación del excedente, tiene sentido solamente en la agricultura".<sup>1</sup>*

Para esta corriente del pensamiento económico, el excedente que la economía lleve a alcanzar se genera en la agricultura, es decir, cada uno de los bienes empleados en el proceso productivo (medios de subsistencia de los trabajadores, alimentos de animales y simientes) se reencuentra en mayor cantidad en el conjunto de los bienes producidos en el propio sector.

---

<sup>1</sup> Napoleoni; Claudio. Fisiocracia, Smith, Ricardo, Marx. Libros de economía OIKOS 23, Barcelona, España 1974. pág. 19.

Como se puede apreciar, esta teoría considera a la agricultura como elemento imprescindible para la generación de un excedente que puede propiciar el desarrollo de un país y de un sistema.

Posteriormente en Inglaterra (Siglo XVIII) surge el pensamiento Smithiano en el que se destaca la formación y el desarrollo de la riqueza como elemento catalizador para que cada individuo se esfuerce por conseguir la máxima ventaja personal en el cambio que lo lleve a obrar más allá de la propia voluntad para lograr que sea máxima la disponibilidad de bienes para todos.

Smith sostiene que la tierra tiene la capacidad de una cierta producción natural que tiene lugar independientemente de la intervención del trabajo humano, al mismo tiempo acepta la definición fisiocrática de la productividad como capacidad para dar lugar al producto neto. Así, considerando que una parte de este producto neto está constituido por la renta, entendida como el "precio que se paga por el uso de la tierra", Smith considera que la renta es más o menos alta según el grado de fertilidad de la tierra, por lo que formula la tesis de que el trabajo empleado en la agricultura es el más productivo entre todos los que se desarrollan en el sistema, en cuanto a que es el único trabajo que, además de reproducir la propia subsistencia y de producir un beneficio, produce también una renta.

*El sector agropecuario en la economía*

En lo que respecta a la producción espontánea de la tierra, Smith señala que tanto para los fines de la determinación de la renta como de las otras formas de beneficio, lo que importa no es la productividad física, sino la producción de valor y desde este punto de vista los casos son dos: o la tierra menos fértil está disponible en cantidad ilimitada y sobre ella no se paga renta y el valor que ella produce es suficiente para reconstruir el capital con su beneficio; o bien, la tierra menos fértil es más escasa y entonces por su uso el propietario puede pretender una renta, la cual según la primera tesis, deriva de un monopolio que proviene de una escasez natural y poco se puede hacer con la presunta diferencia de productividad respecto a los otros sectores.

En esta teoría la agricultura pierde su papel fundamental al conceptualizarse como un sector que participa en la generación del beneficio mediante la renta que ésta genera por su uso. Esto es claro, considerando las características de la producción en Inglaterra en el Siglo XVIII (industrialización y comercialización de manufacturas), por lo que la agricultura no es el sector fundamental de la economía.

David Ricardo define a la economía política como la ciencia que se ocupa de la distribución del producto social entre las clases en las que la sociedad está dividida (trabajadores, mediante salarios; dueños de capital, a través de beneficios y

propietarios de la tierra, mediante el pago de rentas<sup>2</sup>.

La idea fundamental de Ricardo es que la evolución del tipo general del beneficio prevaleciente en el sistema económico depende del tipo de beneficio que se forma en la agricultura por lo que el examen del tipo de beneficio agrícola es al mismo tiempo un examen de la renta territorial.

Ricardo señala que al inicio de un determinado proceso de desarrollo nacional se puede suponer que la demanda corriente de productos alimenticios esté satisfecha cultivando sólo las tierras más fértiles y mejor situadas. En esta primera fase, en la cual el tipo de tierra puesta en cultivo está disponible en cantidad prácticamente ilimitada, no hay renta y el producto que se obtiene de una determinada tierra, libre de cualquier costo, se transforma íntegramente en el beneficio del capitalista que sobre la tierra ha invertido su propio capital.

---

<sup>2</sup> "El producto de la tierra se reparte entre tres clases de la comunidad, a saber: el propietario de la tierra, el dueño del capital necesario para su cultivo, y los trabajadores con cuya actividad se cultiva".

"Pero en distintas formas de sociedad, las proporciones del producto total de la tierra que serán imputadas a cada una de esas tres clases bajo los nombres de renta, utilidad y salarios, serán esencialmente diferentes, dependiendo principalmente de la fertilidad real del suelo, de la acumulación de capital y de la población, de la habilidad y del ingenio de los instrumentos utilizados en la agricultura".

Ricardo, David. Principios de Economía Política y Tributación, F.C.E., pág. 5

En la agricultura el tipo de beneficio llega a determinarse en términos puramente físicos, independientemente del sistema de precios. Ricardo maneja la tesis de la caída del tipo de beneficio en agricultura, en el sentido de que para obtener una determinada cantidad de grano que debe ser anticipada para subsistencia de los trabajadores se requiere que el tipo de beneficio disminuya. A medida que avanza el proceso de incorporación de nuevas tierras al cultivo disminuye el tipo de beneficio, lo que significa que, al menos más allá de cierto límite, disminuye también la acumulación de los beneficios, mientras que la renta territorial aumenta porque aumentan las rentas sobre tierras que ya las consiguen. Esto se puede apreciar en las palabras del propio Ricardo:

*"El trabajo de la naturaleza se paga, no por que hace mucho, sino por que hace poco. A medida que se vuelve más avara de sus dones, cobra mayor precio por su trabajo"<sup>3</sup>*

El carácter determinante del tipo de beneficio agrícola sobre el tipo general del beneficio consiste en que dado que la competencia iguala todos los tipos de beneficio, la tendencia a la disminución del beneficio agrícola debe transmitirse al tipo general del beneficio, el cual, por lo tanto, debe manifestar él mismo una tendencia a la caída progresiva.

---

<sup>3</sup> Idem. pág. 57

Como se puede apreciar, para Adam Smith y David Ricardo la agricultura constituye un elemento importante para la formulación del beneficio como el producto de una inversión previa, por lo que el sector agrícola es importante para la generación de este beneficio.

Por su parte, la interpretación leninista de la evolución agraria es que ésta no puede ser comprendida estrictamente en términos económicos ya que la política juega un aspecto tan importante que sin éste no se alcanza a percibir el fondo del problema (el subrayado es mío).

Como se puede apreciar en Lenin no aparece el concepto de renta de la tierra que hemos venido resaltando, aspecto que para Marx constituye la clave del desarrollo capitalista de la agricultura, ésto es evidente si se considera que el problema agrario ruso que se presentaba ante Lenin no requería de esta conceptualización.

Para Marx el concepto clave para el análisis del sector agrícola es el de la renta de la tierra y lo utiliza para explicar el nacimiento, desarrollo y peculiaridades de la agricultura capitalista el mismo tiempo que con ello explica la existencia de la clase terrateniente que percibe dicha renta sin afectar la realización de la ganancia.

*El sector agropecuario en la economía*

Sobre la base del ejemplo inglés, que es el campo de estudio de Marx, éste señala que en la agricultura se encuentran tres clases sociales: el terrateniente, el capitalista y el obrero agrícola y sólo la existencia de una superganancia en la producción agrícola puede explicar que el capitalista pueda ingresar la tasa media de ganancia y además pagarle al propietario de la tierra una renta.

En este sentido, el origen de la superganancia en la agricultura se podría explicar por dos motivos:

- a) Porque la producción en ciertas tierras presenta ventajas especiales (fertilidad de la tierra, cercanía de los mercados, posibilidades de una rotación más acelerada del capital, etc.), lo cual genera las diferentes formas de la llamada renta diferencial.
- b) Porque la baja composición orgánica de capital en la agricultura (retardo tecnológico y mayor inversión en fuerza de trabajo) produce una plusvalía superior a la ganancia media de un país.

De esta última parte se desprende que el problema agrícola no es meramente económico sino que además incluye un importante elemento político.

## **1.2 IMPORTANCIA DEL SECTOR EN LA ECONOMIA MEXICANA**

Durante la época colonial, los gobiernos españoles garantizaban una relativa protección de las tierras indígenas. Con la Independencia, esta protección desapareció y los gobiernos republicanos, inspirados en la ideología liberal de la revolución francesa, intentaron por diferentes medios establecer la propiedad privada de la tierra al mismo tiempo que las comunidades indígenas empezaron a defender el sistema tradicional y con ello el dominio sobre las tierras que explotaban.<sup>4</sup>

Posteriormente y con el fin de promover el desarrollo del sector agrícola, de establecer catastros, difundir la privatización de la propiedad agraria y acelerar la colonización de las tierras vírgenes, el régimen de Porfirio Díaz promulgó una serie de leyes entre 1870 y 1910 que pretendían modificar total y profundamente la estructura agraria de México.

En vísperas de la Revolución, el campo mexicano era dominado por los terratenientes. Por su parte, las comunidades indígenas en general estaban en vías de descomposición y las pequeñas propiedades privadas, cuyo número había aumentado

---

<sup>4</sup> La primera rebelión importante ocurrió en 1825 en el norte del país entre los indios yaquis y a partir de ese momento continuaron con diversos levantamientos hasta la Revolución de 1910.

*El sector agropecuario en la economía*

notablemente desde 1857, se veían constantemente amenazadas para ser absorbidas. Los hacendados constituían la aristocracia rural tradicional, vivían de la renta que obtenían de la explotación de sus tierras o de la renta y las prestaciones que les debían los arrendatarios que trabajaban una parcela de la hacienda.

En la segunda mitad del siglo XIX las cosas empezaron a cambiar. En el porfiriato, la situación económica de las haciendas, hasta entonces relativamente estable, se transformó completamente bajo el impulso del desarrollo capitalista. La paulatina industrialización de México y la aparición de la especulación sobre la tierra modificaron el comportamiento de las diferentes clases sociales y más particularmente de los latifundistas, haciendo entrar masivamente al circuito comercial un bien que hasta ese momento, estaba prácticamente fuera de él: la tierra.

Una gran parte de las tierras de la hacienda era trabajada por arrendatarios como trabajadores agrícolas estrechamente ligados a la hacienda por la voluntad de su propietario. El arriendo se pagaba generalmente en especie o en jornadas de trabajo y estaba unido a toda la clase de prestaciones de servicios que en realidad convertían a este modo de tenencia de la tierra en una servidumbre. Por su parte, en la mayoría de los casos, los arrendatarios no tenían capitales propios y vivían gracias a los adelantos que les concedía el hacendado según las reglas de la famosa tienda de raya.

*El sector agropecuario en la economía*

Así la explotación agrícola de tipo capitalista realmente apareció con el porfirismo, pues fue su política agraria la que permitió romper el sistema tradicional basado en la propiedad comunal de la tierra y la explotación semiservil de la fuerza de trabajo, incrementando la producción fundamentalmente de algodón, cacao, caña de azúcar, tabaco, henequén y vainilla.

La política agraria del porfiriato apuntaba hacia un objetivo claramente definido: crear en México las condiciones sociales y técnicas necesarias para el desarrollo del capitalismo, obligando a los latifundios a convertirse en explotaciones capitalistas y al campesinado comunitario a transformarse en semiproletariado.

El 5 de octubre de 1910 en el Plan de San Luis se abordó el problema agrario para atraer la atención de los campesinos; sin embargo éstos pronto voltearon la espalda al considerar que este Plan no resolvería el problema agrario.

Posteriormente Emiliano Zapata (1911), retoma las solicitudes de los campesinos y formula el Plan de Ayala, según el cual se debía normar toda la transformación agraria. En este Plan se manifiesta el derecho de los campesinos de tener posesión de los bienes que les había arrebatado la oligarquía porfiriana.

*El sector agropecuario en la economía*

Veinte años después de la entrada en vigor de la legislación agraria (1915), con Carranza y Obregón la lucha que había enfrentado la burguesía rural al campesinado pobre y a la oligarquía terrateniente culminó en una situación caótica en el campo legislativo y a insustanciales transformaciones estructurales. Así, a partir de 1921 con los regímenes de Calles, Portes Gil, Ortiz Rubio y Abelardo Rodríguez y a pesar de una ligera reanudación del reparto de tierras, la reforma agraria cayó casi en el olvido. Según las autoridades del Gobierno, por principio éste no se oponía a ella pero de todos modos, no le parecía que fuera el mejor medio de desarrollar la burguesía rural y el capitalismo en el campo.

Con Carranza se neutralizaron las nuevas clases en ascenso para garantizar la permanencia del sistema político, por lo que se vio obligado a dar concesiones, pero nunca más de las necesarias, para mantener el orden. Durante su régimen se aplicó el decreto de reforma agraria muy suavemente y aun con bastante reticencia (Durante su gobierno se repartieron 116,899 has.). Bajo este régimen las distribuciones de tierras correspondían menos a una decisión libre del ejecutivo que al reconocimiento por su parte de las ocupaciones de tierra realizadas por los campesinos.

En 1920 al general Obregón, no pudo librarse de las presiones que produjeron una semiparálisis de la reforma agraria, y durante su mandato (1920-1924) otorgó alrededor de 1,200,000 has.

Durante este período se tomaron las primeras medidas de carácter jurídico destinadas a proteger el desarrollo del capitalismo en la agricultura y también cierto número de decisiones que debían favorecer al sector privado en detrimento del ejidal, confirmándose que la restitución del ejido no podía ser un fin en sí, sino una necesidad política inevitable.

En 1921 se determinaron las condiciones de creación de la pequeña propiedad inalienable poniendo así las bases de un capitalismo fundado de modo esencial en la apropiación privada de la tierra. No obstante al final del mandato de Obregón, los campesinos seguían viviendo en la miseria junto a haciendas cuya superficie unitaria solía ser superior al monto total de las tierras distribuidas durante el año.

Por su parte, Plutarco Elías Calles preconizó que se reforzara el poder de los grandes terratenientes ya que estimó que tal paso sería más eficaz para el desarrollo del capitalismo. Por ello promulgó una serie de leyes en 1925 sobre el patrimonio ejidal en la que planteó el principio de una división obligatoria de los ejidos en parcelas individuales y señalaba la intervención del Estado en la vida interna de aquellos. A pesar de su reticancia, Calles entregó a los campesinos poco más de 3,000,000 has., aproximadamente el triple que los otros presidentes juntos. Esto llevó a un momento en el que se quería dar un giro al capitalismo mexicano a manos de Plutarco Elías Calles quien señalaba lo siguiente:

*"Si queremos ser sinceros tendremos que confesar, como hijos de la Revolución, que el agrarismo, tal como lo hemos comprendido y practicado hasta el momento presente, es un fracaso. La felicidad de los campesinos no puede asegurarseles dándoles una parcela de tierra si carecen de la preparación y los elementos necesarios para cultivarla... Por el contrario, este camino nos llevará al desastre, porque estamos creando pretensiones y fomentando la holgazanería.*

*Es interesante observar el elevado número de ejidos en los que no se cultiva la tierra y, sin embargo, se propone que ellos se amplíen. "¿Por qué?; si el ejido es un fracaso, es inútil aumentarlo...."*

*Lo que tenemos que hacer es poner un hasta aquí y no seguir adelante en nuestros fracasos... lo que se hizo durante la lucha (revolucionaria) en nombre de suprema necesidad de vivir, debe dejarse tal como está....".<sup>5</sup>*

En 1935 tras veinte años de reforma el problema agrario estaba lejos de quedar resuelto, los grandes terratenientes sólo invertían con reticencia mientras que los ejidatarios sin recursos no podían continuar los esfuerzos necesarios para aumentar su producción.

---

<sup>5</sup> Gutelman, Michel. Capitalismo y Reforma Agraria en México. Era, pág. 88.

*El sector agropecuario en la economía*

En el período presidencial de Lázaro Cárdenas (1934-1940) se retomó la idea de deserrillar el capitalismo en la agricultura. Esta idea surge de un proyecto elaborado por el Partido Nacional Revolucionario (PNR) que trazaba las líneas generales de la acción reformista en el agro. El primer mandato del PNR para este período era devolver la paz al sector y para ello se tuvo que distribuir tierras a los campesinos. Adicionalmente el Plan Sexenal incluía una transformación de la legislación agraria con objeto de que todos los pobladores del sector pudieran recibir el beneficio de la redistribución de tierras.

En este sentido, la reforma principal de Cárdenas era dismantlar definitivamente las fuerzas feudales que constituyen un freno para el desarrollo del capitalismo; sin embargo, este proyecto considere la reforma agraria como un instrumento indispensable para llevar a buen fin el proyecto, sin importar las formas de apropiación de la tierra que resultaran.

Hasta aquí se puede dividir la concepción del problema agrario en dos fases, la primera, antes de Cárdenas que consideraba la entrega de una parcela a los campesinos como acto de justicia social, sin considerar que el problema de producción de bienes alimenticios para una población rural y principalmente para una urbana en plena expansión; es decir, no se consideraba el desarrollo de las fuerzas productivas agrícolas que cubrieran las necesidades del mercado; y otro en el que Cárdenas

propone soluciones en las que se relacionan íntimamente el problema de la expansión de la producción agrícola con el de carácter social que se derivaba de éste. Cárdenas creía en la viabilidad del ejido y consideraba que éste desempeñaría un papel importante y permanente en la agricultura y que además sería una de las bases esenciales del desarrollo del mercado interno:

*"En realidad según Cárdenas, el campesino de los ejidos consume hoy lo que necesita para su alimentación y la de los suyos mientras que antes no podía consumir sino dentro de los límites de su miserable salario y de las escasas distribuciones en especie que le concedía su amo".<sup>6</sup>*

No obstante lo anterior, hay que considerar que si bien Cárdenas dio un duro golpe a las formas feudales de explotación y obligó a los grandes propietarios a transformarse rápidamente en cultivadores capitalistas, también respetó el principio de la "pequeña propiedad privada". Al final de su mandato, Cárdenas había distribuido a los campesinos más tierras que todos sus antecesores juntos: 17,891,577 has.

Posteriormente Manuel Avila Camacho tuvo una política muy favorable para la propiedad privada. Estaba convencido de las dinámicas virtudes de la propiedad privada y persuadido de que era necesario apoyarse fundamentalmente en ella para desarrollar

---

<sup>6</sup> *Idem.* pág. 106.

la producción agrícola comercial, por lo que favoreció la implantación de explotaciones capitalistas en las zonas de riego.

La política agraria alemanista consistió esencialmente en apoyar a los grandes productores agrícolas, por lo que las medidas tomadas durante esta administración constituyeron una verdadera contrarreforma agraria.

Para dar un carácter legal a esta contrarreforma se modificaron las fracciones X, XIV y XV del artículo 27 de la Constitución. Los cambios introducidos en el inciso XV precisaron las condiciones de existencia de la pequeña propiedad privada en un sentido muy favorable a los capitalistas privados:

*\*Se considerará pequeña propiedad agrícola la que no exceda de cien has. de riego o humedad de primera o su equivalente en otras clases de tierras en explotación. Para efectos de equivalencia se computará una ha. de riego por dos de temporal; y por cuatro de agostadero en terrenos áridos.*

*Se considerará, asimismo, como pequeña propiedad, las superficies que no excedan de doscientas has. en terrenos de temporal o de agostadero susceptibles de cultivo; de ciento cincuenta cuando las tierras se dediquen al cultivo del algodón, si reciben riego de avenida fluvial o por bombeo; de*

**El sector agropecuario en la economía**

*trescientas, en explotación, cuando se destinen al cultivo de plátano, caña de azúcar, café, henequén, hule, cocotero, vid, olivo, quina, vainilla, cacao o árboles frutales.*

*Se considerará pequeña propiedad ganadera la que no exceda de la superficie necesaria para mantener hasta quinientas cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor, en los términos que fije la ley, de acuerdo con la capacidad forrajera de los terrenos.*

*Cuando, debido a obras de riego, drenaje o cualesquiera otras ejecutadas por dueños o poseedores de una pequeña propiedad a la que se le haya expedido certificado de inafectabilidad, se mejore la calidad de sus tierras para la explotación agrícola o ganadera de que se trate, tal propiedad no podrá ser objeto de afectaciones agrarias, aun cuando, en virtud de la mejoría obtenida, se rebasen los máximos señalados en esta fracción, siempre que se reúnan los requisitos que fije la ley".<sup>7</sup>*

Todas estas modificaciones tenían el objetivo de favorecer el desarrollo de la agricultura capitalista y mercantil protegiendo a las explotaciones dinámicas de la reforma agraria. Pero la medida más favorable al desarrollo del sector agropecuario de

---

<sup>7</sup> *Idem.* págs. 114 y 115.

corte capitalista la constituyó la que dispuso que toda mejora volvería las explotaciones inalienables aunque superaran las extensiones anteriormente autorizadas por la ley. Tal medida permitió la reconstitución de importantes latifundios.

La reforma de la fracción X era en apariencia favorable al sistema ejidal ya que disponía que en adelante no se distribuirían a los campesinos de los ejidos parcelas inferiores a 10 has., naturalmente húmedas o irrigadas, o su equivalente en tierras secas. Esta decisión apenas podía aplicarse porque, teniendo en cuenta todas las superficies inalienables, la cantidad de tierras disponibles para la distribución era cada vez menor.

El presidente Ruiz Cortinez prosiguió esta política, pero en menor escala, conformándose con frenar lo más que le fue posible el proceso de reparto de tierras. Este prefería distribuir disposiciones agrarias. Sin embargo, durante su mandato recibieron tierras (aproximadamente 3,500,000 has.) 57,000 campesinos. Más de un millón de derechos agrarios a salvo fueron distribuidos a campesinos sin tierra y a los ejidatarios cuyas parcelas eran demasiado pequeñas en relación con las nuevas normas. Finalmente se concedieron 160,000 certificados de inafectabilidad agraria a pequeñas propiedades o explotaciones dedicadas a la ganadería. Esto significaba impedir que se confiscaran 5,300,000 has., o sea mucho más que las superficies distribuidas a los ejidatarios que pedían tierras.

Al final de los mandatos de Miguel Alemán y Ruiz Cortinez, la propiedad privada estaba firmemente asentada, protegida por todo un arsenal jurídico, favorecida por inversiones oficiales que permiten, crecer sin cesar y pareciera destinada a ser la verdadera base de desarrollo del capitalismo en la agricultura.

Con López Mateos y Díaz Ordaz se tomaron diferentes medidas encaminadas a incrementar el patrimonio de predios distribuibles a los campesinos sin tierra. Es importante destacar que a partir de este período las políticas macroeconómicas ejercieron una influencia negativa en el crecimiento del sector. La inflación y el déficit externo obligaron a un cambio de estrategia en el que la estabilidad de precios y el menor déficit gubernamental tenían una importancia decisiva. Ante esta situación, los precios rurales fueron los más castigados ya que el objetivo fundamental del Gobierno era no desalentar la producción industrial con precios bajos.

Otros factores que contribuyeron a la disminución de la rentabilidad de la inversión agropecuaria fueron la sobrevaluación del peso, la protección del sector que provocaba que los precios internos fueran inferiores a los prevalecientes en el mercado internacional, y el incremento en el precio de los insumos. Lo anterior provocó una caída en la inversión privada alcanzándose una tasa de crecimiento promedio de sólo 1% para el período 1960-1972, reduciendo la producción sectorial.

*El sector agropecuario en la economía*

Durante este período y ante las circunstancias antes descritas el Gobierno realizó compras masivas de granos en el mercado internacional, perdiendo con ello la autosuficiencia alimentaria, además de que la exportación neta de divisas del sector disminuyó debido al aumento de las importaciones de alimentos.

Esta situación de crisis disminuyó la importancia del sector agropecuario dentro del Producto Interno Bruto (PIB), llegando a representar el 11% del producto total. Adicionalmente, y debido a la orientación del desarrollo industrial hacia la producción de bienes de consumo duraderos, los vínculos intersectoriales dejaron de fortalecerse ya que la demanda de mercancías agropecuarias por parte de la industria productora de bienes de consumo no duraderos no creció. Todo ello disminuyó el peso del sector en la economía nacional.

Para la década de los setenta la economía se enfrentó con fuertes obstáculos. En este momento confluían cuatro problemas de cuya superación dependería la reactivación sostenida y a largo plazo de las actividades económicas: la crisis fiscal, el estancamiento agrícola, el desequilibrio externo y la búsqueda de nuevos campos de expansión para el sector industrial.

Derivado de lo anterior la estrategia macroeconómica se modificó optando por una política expansiva basada en el rápido aumento del gasto y de la inversión pública,

financiada mediante aumentos de la oferta de dinero y el endeudamiento interno y externo.

En lo que respecta al gasto público en el sector, éste creció más rápido que el gasto en otros sectores, fundamentalmente por las siguientes razones: 1) el rápido incremento de las importaciones de alimentos en plena fase de alzas de precios internacionales; 2) el descontento social en el sector comenzaba a manifestarse por medio de movimientos sociales cada vez más generalizados; y 3) era impostergable iniciar un cambio en la estrategia rural.

Durante el período 1973-1982 la inversión pública neta fue de un poco más de 20% del producto sectorial, mientras que durante el período 1963-1972, ésta no superaba el 10%<sup>9</sup>. Uno de los instrumentos más importantes para destinar recursos al sector lo constituyeron los subsidios, destacando de entre ellos el otorgado mediante el crédito oficial agrícola (diferencias en tasas de interés en relación a las tasas de mercado, tasas considerablemente más bajas del sistema bancario oficial y préstamos condonados).

---

<sup>9</sup> Fernando Rello, Ajuste Macroeconómico y Política Agrícola en México, en México, Auge, Crisis y Ajuste. El Trimestre Económico, FCE, pág. 376.

Otras transferencias de recursos las constituyeron los precios y tarifas de bienes y servicios producidos por el sector público (fertilizantes, maquinaria agrícola, combustibles y electricidad), así como el gasto de instituciones oficiales de investigación y planeación agropecuaria.

El proyecto de Luis Echaverría respecto al sector agrícola encontraría fuertes obstáculos pues la reorientación del gasto público aparecía como el primer paso para drenar los privilegios de los grandes productores comerciales, mientras que para el sector campesino de subsistencia la mayor canalización de recursos corría el riesgo de resultar como una gota de agua sobre el desierto. Cabe señalar que esta misma política se instrumentó durante el sexenio de José López Portillo (1976-1982), teniendo como respaldo para la asignación de recursos vía subsidios, los enormes ingresos provenientes de la industria petrolera.

Lo anterior contribuyó al estancamiento del sector agropecuario y cada vez menor participación en el PIB, pasando del 11% del total en 1972 a 8% en 1982, lo que disminuyó aun más la importancia sectorial dentro de la economía nacional no sólo como creador de riqueza, sino también como mercado para bienes provenientes de otras ramas.

## CAPITULO II

### MARCO DE REFERENCIA

#### 2.1 ANTECEDENTES

Al igual que otros países latinoamericanos, a partir de los años cuarenta México siguió un modelo de industrialización basado en la sustitución de importaciones. Este modelo tuvo la particularidad de engendrar un déficit creciente, a nivel cuenta corriente, en la balanza de pagos ya que existían razones estructurales para que la demanda de divisas superara a la oferta de éstas obtenidas mediante la exportación de bienes y servicios. Así la situación que vivió la economía mexicana durante esos años fue un resultado de la forma específica de operar y reproducirse que tuvo durante varios años el aparato productivo mexicano, frecuentemente agravados por la coyuntura y la política económica.

A principios de los años setenta se hizo un esfuerzo por corregir el aspecto antiexportador del patrón de acumulación. En 1972 se intentó llevar adelante una reforma fiscal que permitiera elevar los ingresos del Estado e fin de mejorar el nivel de bienestar social de las mayorías, al mismo tiempo que se tomaron una serie de medidas para reorientar la industrialización hacia el exterior. No obstante los avances logrados, no se pudo ir muy lejos, entre otras cosas, por la oposición patronal al proyecto de reforma fiscal.

Sin embargo, derivado del choque petrolero de 1973, de los importantes descubrimientos petrolíferos en el país y del crecimiento de la brecha comercial, en la segunda mitad de los setenta se realizó un ajuste en la estrategia de desarrollo económico en el que la exportación de petróleo jugaría el papel central. No

obstante, un hecho sintetiza la agudización de las contradicciones de la economía mexicana: durante el sexenio de López Portillo, la economía mexicana crece significativamente como resultado de un fuerte auge de la industria petrolera, pero las importaciones totales lo hacen a un ritmo mucho mayor, principalmente de

bienes intermedios y de capital. Así el desarrollo petrolero puso en claro una característica central del aparato productivo mexicano: el incremento de las exportaciones origina un crecimiento más rápido de las importaciones, con lo que se agrava la evolución del sector externo y se tiene que recurrir en mayor medida al endeudamiento externo. La deuda externa se incrementó de 22,912 millones de dólares en 1977 a 33,813 millones en 1980 (47.6%), situación que expresa de manera dramática el agotamiento de un patrón de acumulación y la dificultad para lograr que uno nuevo lo sustituya (Cuadro No. 1).

Recuadro No. 2

**EXPORTACIONES TOTALES 1975-1982**  
*(Miles de Pesos)*

1975	62,737,136
1976	99,806,886
1977	126,362,006
1978	163,376,874
1979	207,064,801
1980	448,067,900
1981	614,784,300
1982	864,792,888

Fuente: INPE, Estadísticas Anuales de México

**Marco de Referencia**

En este modelo de desarrollo que abarca de los años cuarenta a los setenta, a la agricultura se le asigna un papel central en el crecimiento económico, pero subordinado a la acumulación industrial de capital. Esta acumulación de capital y su transferencia al sector urbano se fincó en las "ventajas comparativas" que poseía el país frente al exterior derivadas de la explotación de una fuerza de trabajo barata.

En este sentido, no fue la aplicación de modernas tecnologías y la producción intensiva lo que permitió el impulso de la acumulación agrícola. El punto de partida y base fundamental fue la extensión de las relaciones mercantiles sobre la base del reparto agrario cardenista, la incorporación de nuevas tierras al cultivo, y la ampliación considerable de la infraestructura de transportes y de obras de irrigación.

Esta modalidad de desarrollo en el sector agrícola tuvo como resultado una tasa de crecimiento del 3.6% anual durante el período 1940-1945, la cual posteriormente se incrementa al orden del 6.9%, al sentirse los efectos del desarrollo extensivo de la acumulación y, sobre todo, por las condiciones favorables de los precios agrícolas en el mercado internacional.

Esta situación, conjuntamente con la necesidad de abaratar los costos industriales de producción para fortalecer la base interna de acumulación, llevó al

*Marco de Referencia*

Gobierno a convertirse en promotor directo del desarrollo agrícola, fundamentalmente mediante la inversión y financiamiento de obras de irrigación y comunicación, y en general de la creación de la infraestructura necesaria, así como de la canalización de subsidios destinados en gran medida a abaratar los costos del capital agrícola (de 1965 a 1970 se asignó el 10.9% del total de la inversión del sector público, 14,154.2 millones de pesos).<sup>1</sup>

En efecto, el sustento de la política agrícola hasta el inicio de los sesenta descansa en el gasto público, fundamentalmente como creador de infraestructura hidroagrícola. El monto de recursos dirigidos al sector de 1950 a 1960 tuvo un incremento del 30.8%, al pasar de 516.0 millones de pesos a

Resumen No. 3

**AREAS BENEFICIADAS CON  
OBRAS DE REGO**

(Hectáreas)

Periodo	Superficie Acumulada
1940-1946	827,425
1946-1952	1,452,937
1952-1958	2,211,337
1958-1964	2,456,095
1964-1970	2,764,339

Fuente: INEGI. Estadísticas Históricas de México

<sup>1</sup> Secretaría de la Presidencia, Dirección de Inversiones Públicas. Inversión Pública Federal 1965-1970. México 1970. Pág. 172

675.0 millones<sup>7</sup> (Cuadro No. 2). La Superficie incorporada al riego mediante obras de irrigación se incrementó en 758,300 hectáreas entre los años 1946 y 1958. Como es evidente, el aumento de la producción responde preponderantemente a la extensión de la superficie cultivada.

En lo que respecta a las importaciones agropecuarias, de representar el 7.6% de las importaciones totales en el trienio 1950-1952, descendieron al 4.0% para el trienio 1964-1966 y en promedio, durante el período 1950-1966, el saldo de la balanza comercial agropecuaria financió el 47.2% del déficit de la balanza comercial no agropecuaria.

A partir de 1960 sobreviene un cambio sensible en la inversión pública destinada al sector, tanto en magnitud (de representar el 14.7% de la inversión total pública en 1950-1959, descendió al 9.7% en el período 1960-1966), como en su distribución. Aunque la participación de las obras de irrigación se mantiene alrededor del 90% de la inversión agropecuaria, dentro del total de las hectáreas beneficiadas cobra relevancia la rehabilitación de áreas de riego en detrimento de la construcción de obras nuevas (de 1959 a 1964 se abren al cultivo bajo riego 118

7

Entre 1956 y 1959 se tuvieron los mayores incrementos de recursos al sector en relación a 1950 (34.9, 33.9, 35.7 y 66.9%, respectivamente), alcanzando montos de 696.0, 691.0, 700.0 y 661.0 millones de pesos para esos años.

INEGI. Estadísticas Históricas de México.

*Marco de Referencia*

mil nuevas hectáreas, se mejoraron 63 mil y se rehabilitaron, por primera vez, 411 mil hectáreas). El abandono de la construcción de obras de gran irrigación obedeció al agotamiento de los proyectos de bajo costo y alta rentabilidad.<sup>8</sup>

En ese cambio de magnitud y orientación del gasto público pesó también la presencia de excedentes de maíz y trigo que se preveían crecientes y difícilmente manejables ya que su colocación en el mercado internacional implicaba cuantiosos subsidios puesto que sus precios en el exterior eran superiores a los que regían el mercado internacional (de 1960 a 1966, el promedio anual de los precios internacionales del maíz y trigo fueron inferiores a los precios medios rurales nacionales en 22.6% y 7.6%, respectivamente). Además, como consecuencia de la "revolución verde"<sup>9</sup>, en 1946-1948 y 1964-1966, se alcanzaron rendimientos físicos del trigo y del maíz del 6.5% y 2.5%, lo que refuerza la base de las proyecciones optimistas sobre el comportamiento futuro de la oferta y la necesidad de adoptar medidas para evitar la aparición de excedentes "gravosos".

---

8

El costo real de las obras de irrigación del Gobierno se triplicó en el lapso de los 16 años, pasando de menos de 8,000 pesos (a precios de 1960) por hectárea abierta a riego en 1950-1955, a casi 25,000 pesos en 1961-1967.

9

Nombre que se dio al Programa de Mejoramiento Agrícola en México convenido a partir de 1941 entre la Secretaría de Agricultura y Ganadería y la Fundación Rockefeller cuyos puntos de partida fueron: (1) experimentación y aplicación de innovaciones de las ciencias agrícolas estadounidenses en zonas ecológicas y sociales favorables para la producción; (2) generación de conocimientos requeridos para la situación específica del país; (3) preparación de profesionistas nacionales para la ejecución de los programas; y (4) análisis de la situación económica de la agricultura del país y de sus causas.

*Marco de Referencia*

Esta política en el sector quedó de manifiesto en las palabras del entonces presidente Díaz Ordaz en 1965:

*" Para contrarrestar el efecto nocivo de probables excedentes de maíz... Estamos luchando por reducir las áreas maiceras para dedicarlas a cultivos más rentables. Ningún país es autosuficiente. Por eso es preferible importar granos y ahorrarle al país muchos millones de pesos... Desde ahora cabe mencionar que seguiremos esa política, renunciando a la satisfacción de anunciar que no compraremos granos en el extranjero, si esto llegase a ser necesario" <sup>10</sup>*

Adicionalmente la infraestructura hidroagrícola adolecía de múltiples deficiencias que al acumularse abatían los índices de rentabilidad, con lo que el crecimiento agropecuario basado en la ampliación de superficies productivas ya no fue posible.

Durante esta década la producción descansa en los rendimientos físicos de los cultivos, dado que la ampliación de la frontera agrícola de riego pierde dinamismo con el cambio en el gasto público, y las superficies cosechadas de temporal se retraen como consecuencia del deterioro real de los precios del maíz.

---

10

Informe Presidencial, 10. Septiembre de 1965.

Como el comportamiento de los rendimientos del sector fue decreciente, cobró ímpetu la política de subsidiar los precios de los insumos "mejoradores de la productividad", pues se juzgó conveniente elevar los precios de los productos agrícolas, por su efecto en los bienes-salario y por que se estimó que la base productiva de que disponían los campesinos no podía responder con incrementos en la producción.

## **2.2 EVOLUCION DE LA ECONOMIA MEXICANA EN LA DECADA DE LOS OCHENTA**

México inicia la década de los ochenta con una economía petrolizada y fuertemente endeudada con el exterior. El país se había vuelto excesivamente dependiente de dos factores externos y, por lo tanto, fuera de su control: el precio del petróleo y las tasas de interés internacionales. La carencia de divisas constituyó uno de los principales obstáculos para que el país reanudara el crecimiento, controlara la inflación y elevara de manera significativa el nivel de vida de la población. El problema de la deuda externa se manejó a través de programas de reestructuración sujetos a fuertes ajustes ortodoxos, lo cual fue insuficiente para contrarrestar los constantes incrementos del monto absoluto de la misma (Cuadro No. 1), que como se puede apreciar en el cuadro siguiente, pasó de 86,019 millones de dólares en 1982 a 96,810 millones en 1990.

Marco de Referencia

**DEUDA EXTERNA TOTAL**  
(millones de dólares)

1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
88,019	92,966	94,822	96,867	100,888	109,460	100,781	95,416	96,810

FUENTE: Progreso Económico y Social en América Latina, Informe 1992, Banco Interamericano de Desarrollo.  
Informe Sobre el Desarrollo Mundial, 1992, Banco Mundial

Así, al inicio del sexenio del Presidente De la Madrid se elaboró el Programa Inmediato de Reordenación Económica (PIRE) para enfrentar la crisis. Este Programe constituyó una propuesta a la política económica de corto plazo que pretendió contribuir a la recuperación de la economía en un plazo de dos años. Tal política se caracterizó por tres objetivos explícitos: 1) generación de un excedente en la cuenta corriente de la balanza de pagos; 2) reducción del déficit del sector público; y 3) reducción de la inflación. Por su parte, los elementos para lograr estos objetivos fueron la política de gasto e ingreso del sector público, la política cambiaria y la política salarial.

De esta manera se concluyó que no existía otra ruta que la de la austeridad, por lo que palabras como orden, discipline y saneamiento financiero pesaron a formar parte del discurso político. No obstante el saneamiento de las finanzas públicas logrado en los primeros años, la inserción del sector industrial dentro de las corrientes del comercio internacional, y la reorientación de la planta industrial, éste

*Marco de Referencia*

programa fue socevado por perturbaciones externas como el terremoto de 1985 y la caída del precio internacional del petróleo en 1986 (año en el que se alcanzaron precios de 17.0 y 14.0 dls. para los tipos istmo y maya, respectivamente).

Resumen No. 4

**PRECIO DEL PETRÓLEO MEXICANO  
EN EL MERCADO MUNDIAL  
(Dólares por barril)**

TIPO/AÑO	1983	1984	1985	1986	1987	1988
Istmo	28.0	28.0	28.2	17.0	14.8	14.8
Maya	28.0	28.0	27.8	14.0	17.1	10.6

Fuente: Nacional Financiera. Economía Mexicana en Cifras

Fue por ésto que el Gobierno de México reforzó la instrumentación del programa de estabilización y reforma estructural que daba término a la estrategia de crecimiento económico basado en el proteccionismo (impuestos, cuotas, licencias de importación, etc.) orientado por el sector público y que culminaba en una severa crisis alimentada por desequilibrios macroeconómicos que causaron un excesivo endeudamiento, parálisis de la producción, vulnerabilidad frente a perturbaciones externas e inestabilidad de los precios, comenzando una nueva basada en un programa de reestructuración de la economía encaminado a promover la

Marco de Referencia

competitividad internacional y un crecimiento económico orientado por el sector privado.

Lo anterior se realizó en un período en el que la economía se encontraba paralizada, aspecto que se reflejó en una continua caída del nivel de vida, el deterioro de la infraestructura, tasas de inflación elevadas, (63.7% en 1985 y 105.8% en 1986) y la pérdida de confianza por parte de los inversionistas, además de que la enorme deuda externa determinó transferencias netas al exterior equivalentes al 6.0% del PIB por año entre 1986 y 1988, con lo cual se redujo la disponibilidad de recursos para la inversión y el crecimiento económico.

Los elevados niveles de inflación de esos años produjeron la necesidad de incentivar las exportaciones, particularmente durante los años de 1989 y 1992 en los que las exportaciones totales pasaron de 22,842 millones de dólares a 25,234 millones, lo cual representa un incremento del 10.5% (Cuadro No. 4), reducir el tipo

Cuadro No. 3

INFLACION ANUAL 1980-1990  
(Porcentaje)

1980	29.9
1981	28.9
1982	82.6
1983	80.6
1984	83.2
1985	63.7
1986	105.8
1987	133.2
1988	81.7
1989	18.7
1990	29.9

IMPRU. Economía Mexicana en Cifras

*Marco de Referencia*

de cambio real, promover el ahorro y la repatriación de capitales, además de aumentar paulatinamente las tarifas y precios de bienes públicos. Lo anterior, aunado con factores externos tales como el empeoramiento de los términos de intercambio, altas tasas de interés internacionales, atraso en los desembolsos de los créditos acordados con bancos internacionales, y el largo período durante el cual se aplicaron las medidas de corto plazo produjeron varios efectos negativos en la economía, entre otros:

- tasa de crecimiento anual del PIB de 0.2% para el período 1983-88 como resultado de la reducción del gasto público, mantenimiento de una política cambiaria que desfavorecía las importaciones y altas tasas de interés que desincentiva las inversiones (Cuadro No. 6);
- elevado costo social (el salario real disminuyó en un 7.8% promedio anual durante 1983-88), afectando principalmente a los grupos más vulnerables (Cuadro No. 9); y,
- incremento del servicio de la deuda externa e interna (más del 50% de las exportaciones en 1984-86), absorbiendo completamente los superávits fiscales alcanzados.

*Marco de Referencia*

Para contrarrestar los efectos señalados se reforzó el programa de reforma estructural racionalizando los niveles de protección de la economía y promoviendo la apertura del mercado mexicano al mismo tiempo que se reducía el peso del sector público y se promovía la inversión extranjera. El importante aumento de las exportaciones no petroleras fue, al menos en parte, resultado de estas políticas.

Hacia finales de 1987, la necesidad de reducir la inflación se convirtió en elemento imperativo para poder instrumentar otras medidas que permitieran alcanzar un crecimiento de la economía con una mejor distribución del ingreso. Para enfrentar esta situación el Gobierno del Presidente de De la Madrid adoptó un programa concertado de estabilización (Pacto de Solidaridad Económica -PSE-), en el se consideró una reestructuración de las finanzas públicas, moderados controles salariales, una estricta política monetaria, mantenimiento de la flotación de las tasas de cambio e interés y una liberalización del comercio exterior. Los objetivos de este programa incluían: en el corto plazo, la reducción de la inflación y de los déficits público y externo; y para el mediano plazo, promover el ahorro interno, la inversión, restablecer la estabilidad de los precios y reducir la dependencia del financiamiento externo.

Para instrumentar este programa, se requirieron una serie de condiciones previas como mantener al mínimo el déficit público, obtener divisas de fuentes

*Marco de Referencia*

financieras externas o de reservas internacionales, realinear los precios internos a una posición favorable en cuenta corriente y contar con el apoyo popular para combatir la inflación. En este sentido, previo al lanzamiento del PSE, se tomaron una serie de medidas entre las cuales figuraban:

1. devaluación del peso en 22%.
2. realineación de los precios y tarifas públicas que se habían atrasado con respecto a la inflación (gasolina 85%, electricidad 89%, y fertilizantes 82%);
3. aumento de las tasas de interés en 45 puntos alcanzando 160% anual con objeto de atraer capitales expatriados y reducir liquidez; y
4. aumento de los salarios en 38% para restaurar parcialmente el poder adquisitivo de los trabajadores.

Este paquete se mantuvo en vigor hasta finales de 1987 con pequeñas modificaciones para enfrentar factores externos desfavorables, como la ulterior caída de los precios del petróleo.

**Marco de Referencia**

No obstante, y a pesar de los logros alcanzados en las finanzas públicas, la tasa de inflación no se abatió y alcanzó su nivel máximo a fines de 1987 (159.2%).

Confrontado con esa situación, el Gobierno que asumió sus funciones en diciembre de 1988, reforzó el programa de estabilización con la firma de la primera etapa del Pacto para la Estabilidad y el Crecimiento Económico (PECE). Este Programa fue concebido como un programa de transición que consolidaría las bases para la reactivación gradual y estable de la economía al fortalecer la capacidad negociadora del país con los acreedores del exterior y consolidar los resultados alcanzados con el PSE. La vigencia de esta primera fase fue de enero a julio de 1989, e incluyó los siguientes acuerdos:

- 1) El Gobierno se comprometió a mantener una estricta disciplina en materia de finanzas públicas.
  
- 2) Se autorizaron aumentos en algunos precios de bienes y servicios del sector público, aunque se mantuvieron sin variación los precios y tarifas de los bienes que más incidan en el gasto del consumidor (gas, electricidad y gasolina).

*Marco de Referencia*

- 3) En cuanto a la política cambiaria, se acordó ajustar el tipo de cambio a razón de un peso diario en promedio, con el fin de evitar su sobrevaluación.
- 4) Se modificó la estructura de los aranceles a la importación para disminuir su dispersión.
- 5) El sector empresarial convino recomendar a sus agremiados absorber el aumento del salario mínimo (8.0%), el ajuste del tipo de cambio, así como los aumentos de precios y tarifas del sector público sin repercutirlo en los precios finales.
- 6) Se ratificó el derecho de los sindicatos para realizar las revisiones normales de sus contratos colectivos de trabajo.
- 7) El gobierno se comprometió a revisar oportunamente los precios de garantía y a no autorizar aumentos a fertilizantes y energéticos destinados al uso agrícola. (el subrayado es mío).

*Marco de Referencia*

En este contexto, en junio de 1989 se firmó, bajo prácticamente los mismos términos, la segunda etapa del PECE que cubría el período de agosto de 1989 a marzo de 1990. Para 1989 los resultados del Pacto fueron alentadores ya que la tasa de inflación disminuyó de 51.7% en 1988 a 19.7%, mientras el PIB crecía en 3.3%. Es importante destacar que para el desempeño del programa fue fundamental la negociación de la deuda externa pública durante ese año, ya que se restaron presiones a las cuentas externas del país, lo que dio mayor certidumbre sobre la marcha de la economía. Ante estos resultados, en diciembre de 1989 se firmó la tercera extensión del Pacto cuya vigencia se limitó a julio de 1990.

El 27 de mayo de 1990 se firmó la cuarta fase del PECE, cuya vigencia sería hasta el 31 de enero de 1991 y contenía los siguientes acuerdos: disminución del ritmo de deslizamiento del tipo de cambio de un peso diario en promedio a 80 centavos; autorización de nuevos aumentos moderados en los precios de algunos energéticos que los empresarios se comprometieron a absorber para evitar repercusiones en los precios finales; y, promoción y firma de un Acuerdo Nacional para Elevar la Productividad, el cual sería formalizado el 25 de mayo de 1992. Posteriormente se firmaron dos fases más del PECE, la quinta que tuvo vigencia de noviembre de 1990 a diciembre de 1991, y la última, firmada en noviembre de 1991 y finalizó en octubre de 1992, en la que se incluyó la eliminación del tipo de cambio dual y una reducción del desliz cambiario de 80 a 20 centavos diarios.

*Marco de Referencia*

Con objeto de continuar con los resultados obtenidos mediante el ajuste concertado, el 20 de octubre de 1992 se formalizó el Pacto para la Estabilidad, la Competitividad y el Empleo en el que se establecieron los siguientes acuerdos:

- deslizamiento cambiario de 40 centavos diarios;
- incrementos uniformes y graduales en gasolinas, los cuales no deberían superar un 10% en 12 meses;
- incremento del 7-8% a los salarios mínimos, a partir del 1o. de enero de 1993; y,
- un programa de apoyo para el sector agrícola.

Como resultado del programa de ajuste instrumentado en sus diferentes fases, los indicadores económicos mejoraron. Se experimentó un crecimiento económico real promedio de 3.5% entre 1989 y 1992 (Cuadro No. 7); el saldo primario del sector público empezó a ser superavitario, representando el 6.9% del PIB para el mismo período, y la inflación alcanzó un nivel promedio anual de 20% para los mismos años (Cuadro No.3), llevando a la economía a ser menos vulnerable a las perturbaciones externas.

*Marco de Referencia*

Para 1990 el déficit comercial equivalió al 0.5% del PIB, en comparación con el 0.74% en 1982; la exportación de petróleo en 1990 y 1991 equivalió apenas al 24 y 19.1% del total de las exportaciones para los mismos años, en comparación con el 78% de 1982 y el monto de los pagos por concepto del servicio de la deuda para 1992, como porcentaje de la exportación se redujo al 21.7%, frente al 52% en 1982.

Otros logros importantes fueron la reducción de las dimensiones del sector público y la mayor participación del sector privado en actividades que anteriormente eran exclusivas del Gobierno<sup>11</sup>. Asimismo, la renegociación de la deuda externa y la trayectoria positiva de las principales variables económicas influyeron favorablemente sobre las expectativas y el nivel global de confianza, lo que sirvió de aliciente a la repatriación del capital y a la reanudación de la inversión extranjera.

En 1990 la tasa de crecimiento del PIB fue del 4.4%, estimulada especialmente por la inversión del sector privado y la demanda de consumo. Se registró un crecimiento especialmente dinámico en los sectores de la construcción, transporte y electricidad (éstos crecieron en 6.9, 6.6 y 2.9%, respectivamente en

---

11

Para 1990 se contaba con 280 entidades paraestatales, mientras que en 1982 había 1,155.

Fuente: Primer Informe de Gobierno 1989, complementado con datos de la Unidad de Desincorporación. Tomado de SHCP, El Proceso de Enajenación de Entidades Paraestatales. Mayo 1991.

*Marco de Referencia*

relación a 1989), en tanto que el sector agrícola experimentó un giro con respecto al deterioro de los dos años precedentes en el que no tuvo crecimiento.

Para ese mismo año la política fiscal siguió siendo restrictiva y los resultados de las finanzas públicas fueron compatibles con las metas del programa de estabilización, aumentó el superávit del saldo primario del sector público, quedando situado en el 7.5% del PIB, lo que supone una mejora extraordinaria con respecto al 5.8% registrado en 1989 y al promedio del 11.4% de 1987-88. Esa mejora de las finanzas públicas fue lograda mediante el aumento del ingreso tributario y del ingreso petrolero, así como la reducción de la carga del servicio de la deuda externa e interna.

Los resultados del programa se reforzaron con la afluencia de recursos del exterior en cantidades crecientes, pasando de 3,157 millones de dólares en 1988 a 7,015.2 millones en 1991, (Cuadro No. 10).

Pese a la ejecución de una política fiscal y monetaria restrictiva, para fines de 1990 la inflación volvió a aumentar, llegando casi al 30%, en comparación con el 19.7% de 1989 (posteriormente se redujo a 19.9% en 1991 y 11.9% en 1992); no obstante, se mantuvo lejos del nivel de 1987.

Marco de Referencia

Recuadro No. 6

PRODUCTO INTERNO BRUTO  
Tasa de crecimiento

Sector/Ido	1989	1990	1991	1992
TOTAL	3.3	4.4	3.6	2.8
Agricultura, silvicultura y pesca	-3.2	5.3	0.3	-0.1
Minedo	-0.6	2.8	0.8	1.3
Indust. Manufacturera	7.8	6.1	6.0	1.8
Construcción	4.7	6.9	2.4	7.8
Electricidad, gas y gas	7.6	2.2	2.7	6.2
Comercio, restaurantes y hoteles	3.8	4.1	4.3	3.3
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	4.2	6.6	8.8	7.8
Serv. financieros, seguros y bienes inmuebles	2.6	2.8	3.8	2.2
Servicios comunales, sociales y personales	1.4	3.8	3.3	1.7
Servicios impuestos imputados	-	-	-	-

Fuente: Banco de México, Indicadores Económicos

La piedra angular de esta política económica restrictiva fue la reducción de la inflación; sin embargo, conviene señalar que la disciplina fiscal y monetaria se constituyó como un factor clave, al mismo tiempo que se dió gran importancia a la coordinación de los salarios y precios, así como al uso del tipo de cambio como elemento de estabilización de las expectativas inflacionarias. Por tal motivo, el objetivo primordial de la política económica del Gobierno se orientó

hacia el logro de tasas de crecimiento económico elevadas y sostenibles, y hacia una mejora del bienestar social.

Un elemento adicional que no había sido mencionado e indudablemente determina en parte las características de la política económica que se instrumentó en el país, es el Tratado de Libre Comercio (TLC) que se negoció con Canadá y Estados Unidos, el cual constituyó el ingreso de México al proceso de integración económica que vive la economía mundial y presenta amplias expectativas para

todos los sectores del país.

La estabilización macroeconómica de México, la reforma estructural, la consolidación de la deuda y las mejoras oportunidades que se brindan para la inversión extranjera en el marco del TLC permitieron pensar que se lograría un crecimiento económico sostenido a mediano plazo. No obstante, la situación macroeconómica de México presenta algunos aspectos que será necesario resolver en el corto plazo para garanticen que se alcanzarán los objetivos planteados.

En este sentido, el objetivo supremo del Gobierno durante el período 1988-1994 fue el de lograr un crecimiento económico sostenido y profundizar el proceso de estabilización, así como ampliar las reformas estructurales, por lo que declaró constantemente que sus metas más importantes eran la reforma del sector agrario, el alivio de la pobreza y hacer frente a los problemas del medio ambiente, aspectos que requerían de un cambio fundamental en el papel del sector público hacia una función normativa, al mismo tiempo que se promovía una mayor participación del sector privado.

Lo anterior queda de manifiesto en el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994:

*"... el Estado debe modernizarse para cumplir eficazmente con sus*

**Marco de Referencia**

*obligaciones más fundamentales; garantizar el Estado de derecho y la seguridad de los ciudadanos, armonizar los intereses de todos los grupos y promover las condiciones de crecimiento que permitan un avance significativo de todos los mexicanos. Ello exige incrementar su fortaleza, ampliando las bases sociales de su acción y reconocerse como un actor que no colma todo el espacio social"*

*"Su modernización le exige también ser eficaz eliminando el peso de su estructura que limita y en ocasiones erosiona su capacidad de respuesta ante sus obligaciones constitucionales. Su fuerza económica no radica en su tamaño ni en los ámbitos del quehacer productivo que posee, sino en la creación de las condiciones de un desarrollo ejecutivo que de base permanente el empleo y a la calidad de vida."<sup>12</sup> (el subrayado es mío)*

Por tal motivo, la segunda fase del programa de desincorporación de empresas públicas iniciado en 1989 constituye un elemento fundamental de la reforma estructural del sector público. La experiencia adquirida de 1983 a 1988 permitió realizar operaciones de venta de empresas de mayor dimensión y complejidad, tales como teléfonos de México, Siderúrgica Lázaro Cárdenas, Altos

---

12

Poder Ejecutivo Federal, Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, pág. 15

Hornos de México y las Sociedades Nacionales de Crédito<sup>13</sup>.

## 2.3 SECTOR AGROPECUARIO

Mientras que antes de 1970 México producía suficientes productos para alimentar a su población y aun exportar, al final de los años 70, el país se había convertido en un importador neto de alimentos básicos. Por ejemplo la importación de frijol pasó de 1,238 toneladas en 1978 a 6,786 toneladas en 1979 y a 443,066 toneladas en 1980 (Cuadro No. 11).

Como consecuencia de la caída en la producción, la oferta de alimentos para la población y la de materias primas para la industria fue satisfecha cada vez en mayor escala con importaciones, principalmente de productos básicos. Esto, aunado a la reducción de la participación relativa de los productos agropecuarios en las exportaciones durante los primeros años de los ochenta, provocó una balanza comercial agropecuaria deficitaria. A excepción del año 1986, la balanza comercial agrícola de México arrojó grandes déficits durante el período 1980-1992.

---

13

En Diciembre de 1982 el sector público contaba con 1,155 entidades paraestatales. De esa fecha a diciembre de 1991 se vendieron, fusionado, liquidado o transferido 916 empresas conforme a la Ley Federal de Entidades Paraestatales.

En 1992 el número de empresas que estaban en proceso de desincorporación ascendía a 87, incluyendo Aseguradora Mexicana y Fertilizantes Mexicanos. Por otra parte, en julio de ese mismo año se concluyó la venta de los bancos comerciales.

Fuente: SHCP. EL Nuevo Perfil de la Economía Mexicana.

Recuadro No. 7

**BALANZA COMERCIAL AGROPECUARIA**  
(millones de dólares)

Año	Saldo	Exportaciones	Importaciones
1980	- 497	1,517	2,014
1981	- 837	1,478	2,415
1982	134	1,230	1,096
1983	- 519	1,181	1,700
1984	- 423	1,458	1,879
1985	- 213	1,400	1,603
1986	1,181	2,086	935
1987	414	1,520	1,105
1988	- 129	1,638	1,787
1989	- 268	1,707	1,896
1990	48	2,111	2,062
1991	189	2,291	2,122
1992	- 742	2,063	2,845
1993	211	1,898	1,388

FUENTE: V Informe de Gobierno, 1993.

En este sentido, entre 1979 y 1983, y como resultado de las políticas que se habían instrumentado en el sector, se anexaron alrededor de 2.5 millones de hectáreas de tierras marginales e la producción cuya productividad descendió rápidamente, el mismo tiempo que se incrementó el problema de la erosión, por lo que es evidente que en el futuro no será posible esperar que la producción crezca en función de la ampliación de la superficie agrícola, sino que ésta únicamente puede provenir del incremento de la productividad en las tierras actualmente en producción, a través de la aplicación de paquetes tecnológicos y la ampliación de la infraestructura de riego, principalmente.

*Marco de Referencia*

Es claro que la década de los ochenta se caracteriza como un período de ajuste y reestructuración de la economía mexicana en el que se replantea la propia política de acumulación del país y ante la cual el sector agropecuario no es la excepción.

Entre 1985 y 1990 se incorporaron al riego 277,294 hectáreas mientras que de 1980 a 1985 se habían incorporado 607,041 hectáreas. En cuanto a la rehabilitación, de 1985 a 1990 fueron rehabilitadas 144,093 hectáreas, mientras que de 1980 a 1985 se rehabilitaron 343,389 hectáreas (Cuadro No. 12).

A pesar de que las exportaciones agrícolas respondieron positivamente a las medidas del programa de ajuste instrumentado a partir de 1983, la producción agrícola se vio afectada por condiciones climatológicas adversas que ocasionaron que las importaciones registraran incrementos considerables en 1988 y 1989, pasando de 1,105 millones de dólares en 1987 a 1,767 millones en 1988 y 1,995 millones en 1989. En 1990, no obstante que las importaciones siguieron aumentando las exportaciones fueron superiores en 49 millones de dólares.<sup>14</sup>

Para balancear los efectos negativos del mercado internacional, el Gobierno

---

14

Para 1988 y 1989 se tuvo un déficit de 128 y 288 millones de dólares, respectivamente.

otorgó subsidios en crédito, agua, fertilizantes, semillas y otros insumos agrícolas. Estos subsidios junto con los gastos corrientes relacionados con el gigantesco aparato burocrático terminaron llevándose la mayor parte del gasto público en el sector, en detrimento del gasto en inversión. Adicionalmente, la intervención del Estado en materia de control de precios de los productos agrícolas se convirtió en determinante de los ingresos del agricultor, observándose que para poder llevar a cabo dicha intervención, se amplió el papel de las instituciones paraestatales en todo lo relacionado con el mercado, almacenamiento y procesamiento de los productos.

La intervención señalada, la cual estuvo dirigida a la población rural pobre, a través de los precios de garantía de productos básicos como elemento fundamental para promover la autosuficiencia alimentaria y compensar la falta de una adecuada infraestructura de mercado (Cuadro No. 13), empeoró la distribución del ingreso en el sector y anuló los incentivos agrícolas, el desarrollo de técnicas de mercadeo, la oferta de almacenamiento por parte de la iniciativa privada y el crecimiento de la agroindustria. Como resultado, el sector enfrenta problemas de bajo crecimiento, uso ineficiente de los recursos y estancamiento en su productividad.

Como parte de las medidas de cambio estructural en el sector, a mediados de 1988 se procedió a eliminar el mecanismo de precios de garantía de todas las

*Marco de Referencia*

oleaginosas y casi todos los granos así como, poco tiempo después, el permiso previo de importación de oleaginosas. Sin embargo, debido a la importancia económica y social que el maíz y el frijol tienen en México, la política de precios determinó que estos productos continuaran bajo el régimen de precios de garantía (Cuadro No. 13).

Adicionalmente, y en vista del deterioro observado en el sector, en 1992 se revisó y modificó el marco jurídico del sector, incluida la modificación del Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en enero de ese año, Ley Agraria y Ley de Aguas Nacionales. Adicionalmente se llevó a cabo una estricta reducción de la participación del Estado en el mismo<sup>15</sup>, propiciando que este se rija por el mercado, así como para promover la eficiencia de la iniciativa privada y racionalizar el gasto público en esta actividad.

Lo anterior surge ante la convicción de que para desarrollar el potencial del campo no es suficiente incrementar los recursos públicos para la inversión, sino que es necesario identificar fuentes de financiamiento (productores, inversionistas

---

15

Como parte de este proceso, el Gobierno llevó a cabo la liquidación, venta y transferencia de las empresas que tenía a su cargo. En CONASUPO se liquidó la procesadora de trigo TRICONSA y se privatizó ICONSA y se cerraron las distribuidoras de DICONSA que se encontraban instaladas en zonas de altos ingresos.

Por su parte, en cuanto al sector azucarero, luego de un diagnóstico previo, se procedió a la liquidación de 6 ingenios y a privatizar los restantes.

*Marco de Referencia*

privados, nacionales y extranjeros) que permitan complementar la inversión del Gobierno como elemento fundamental para la modernización del campo.

En este sentido, y en congruencia con el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 se formuló el Programa Nacional para la Modernización del Campo, con el cual se buscó incrementar la producción y productividad agropecuaria y elevar el nivel de vida de la familia rural, estableciéndose como meta global para el período, un crecimiento del producto del sector del orden del 3.5% anual:

*"Las medidas de política contenidas en este Programa buscan dos objetivos principales, incrementar la producción y la productividad en el campo y elevar el nivel de vida de familia rural ..."*<sup>16</sup>

Dicho Plan tiene especial énfasis en impulsar la rehabilitación y modernización de la infraestructura hidroagrícola; así, de 20 millones de hectáreas que en promedio se cosechan, 6 millones son de riego. De esta superficie, 3.2 millones de hectáreas están comprendidas dentro de los Distritos de Riego<sup>17</sup> donde se conjunta el 53% de la superficie regada, mientras que el resto se

---

16

SARH. Programa Nacional de Modernización del Campo 1990-1994. Mayo 31, 1989.

17

Distrito de Riego.- Áreas de riego definidas y delimitadas por Decreto Presidencial, establecido en los términos del Capítulo III, Artículos 44 y 45 de la Ley Federal de Aguas.

*Marco de Referencia*

encuentra repartida en 27 mil pequeñas Unidades de Riego<sup>18</sup>. En estos distritos de riego la superficie cosechada representa el 16% de la total en el país y se obtiene el 30% del valor global de la cosecha.

Los Distritos de Riego y las Unidades de Riego han sufrido un notable deterioro en su infraestructura, y en su productividad, lo cual ha motivado una considerable reducción en su producción, tanto por área cosechada, como por disminución en los rendimientos de los cultivos, como resultado de la insuficiente disponibilidad de fondos.

Ante esta falta de recursos, y la necesidad de identificar otras fuentes de recursos se estableció una política que permitiera que la operación, conservación y administración de la infraestructura quedara a cargo de los propios usuarios. El marco para esta descentralización fue la Ley de Aguas Nacionales publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1o. de diciembre de 1992, en la que se encuentran disposiciones que facultan a la autoridad federal, no sólo a concesionar agua, sino también a permitir la transferencia de la operación, conservación y administración de la infraestructura hidráulica y como consecuencia, el servicio de riego.

---

<sup>18</sup>

Unidad de Riego.- Subdivisión del Distrito de Riego para operar y distribuir el agua eficientemente, puede constituirse por una o varias secciones de riego.

Fuente: CNA. Programa de Inversiones en Riego y Drenaje (PIRD 1991-1994. Reglamento Operativo

*Marco de Referencia*

Esta política queda plasmada en el Programa Nacional para la Descentralización derivado del Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 que expresamente señala:

*"Se estima conveniente la formación de órganos con participación social y privada que se responsabilicen de la operación, conservación y mantenimiento de la obra hidráulica. Se pretende que los distritos de riego sean financieramente autónomos y administrativamente independientes"<sup>19</sup>*

Este programa consideró la transferencia de 21 distritos con 250,769 usuarios y una superficie de 1.9 millones de hectáreas, lo que representa el 62% del área total regada en los distritos de riego del país.

El programa se basa en un análisis de las características y condiciones de operación y conservación de cada uno de los distritos, considerando además diversos factores sociales, económicos e institucionales que indiquen que el proceso de transferencia se traducirá en una mayor eficiencia del servicio de riego y en la autosuficiencia financiera.

En este sentido, el objetivo fundamental de las acciones que se llevan a cabo

---

<sup>19</sup>

Comisión Nacional del Agua, SARH, Programa Nacional de Irrigación y Drenaje, pág. 37

*Marco de Referencia*

en la materia es lograr que se mejore sustancialmente la productividad de los recursos agua y suelo en los distritos de riego, así como alcanzar una agricultura sostenible. El Cuadro No. 14 se presenta los distritos de riego en el país.

Por tal motivo el Programa de Inversiones en Riego y Drenaje 1989-1994 fue una respuesta a esa decisión y forma parte de la estrategia dirigida a revitalizar el subsector y hacerlo eficiente. Tal estrategia está basada en dos puntos básicos: (i) recuperar e incrementar la eficiencia del subsector a través del mantenimiento de un nivel adecuado de inversiones seleccionadas bajo estrictos criterios técnicos; y (ii) introducir reformas institucionales que ayuden a generar recursos para el mantenimiento de las obras existentes y de las nuevas inversiones en rehabilitación, construcción, financiamiento, operación y mantenimiento de los distritos de riego, teniéndose como objetivo final, el traspaso de los distritos a los usuarios de los mismos.

Atendiendo los objetivos, estrategia y políticas definidas para el subsector en el Plan Nacional de Desarrollo y en los Programas de Modernización del Campo y Aprovechamiento del Agua, el Gobierno Federal modificó la política hidroagrícola del país. Uno de los primeros pasos en esa dirección fue la creación de la Comisión Nacional del Agua (CNA) en 1989 con mandatos específicos de descentralizar las acciones relativas a la planeación, ejecución y operación de la infraestructura

*Marco de Referencia*

hidroagrícola mediante la puesta en práctica de los siguientes principios: (i) descentralización administrativa; (ii) fortalecimiento de la iniciativa de gestión de los productores agrícolas y de sus organizaciones; (iii) desarrollo de acuerdos de concertación con los gobiernos y con los productores organizados de cada estado para elaborar y ejecutar programas de desarrollo rural; y (iv) ejercicio de una política de fomento a la eficiencia productiva.

El programa hidroagrícola de largo plazo está formulado dentro de estos lineamientos y se dirige a propiciar el uso eficiente de los recursos suelo y agua, incrementar la eficiencia en el uso y conservación de la infraestructura de riego y drenaje, así como a aumentar la producción y productividad de la actividad agrícola.

Como parte de la política de modernización del sector, el Gobierno Federal estableció una serie de acciones adicionales de apoyo especial al campo, destacando, entre otros, el Programa de Titulación de Tierras, un programa de 6 puntos anunciado el 25 de febrero de 1993, y el Programa de Apoyos Directos al Productor (PROCAMPO) que se empezó a instrumentar a partir de 1993.

Una vez conformado el marco de referencia, en el próximo capítulo se definirá el marco de política para el período 1989-1994, para posteriormente realizar un análisis de los logros alcanzados en materia de modernización del campo en esos años.

## **CAPITULO III**

### **POLITICA DE DESARROLLO DEL SECTOR AGROPECUARIO**

**1989 - 1994**

#### **3.1 PLAN NACIONAL DE DESARROLLO**

El Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 (PND) incorpora las características y estrategia que regirán la política económica del país en ese sexenio. El PND está constituido por siete apartados en los que se destaca la situación económica, política y social del país, así como las características, estrategia y alcance de las actividades que se realizarán durante los años 1989-1994.

En este Plan, se señalan cuatro objetivos generales:

1. defender la soberanía y preservar los intereses de México;
2. ampliar la vida democrática;
3. recuperar el crecimiento económico con estabilidad de precios; y
4. elevar productivamente el nivel de vida de los mexicanos.

En lo que a la estrategia económica se refiere, se destacan dos metas prioritarias: 1) alcanzar una tasa de crecimiento cercana al 6% anual y 2) consolidar la estabilidad hasta reducir el ritmo anual del aumento de los precios a un nivel comparable con el de nuestros socios comerciales.

Lo anterior, según se aprecia en el propio Plan, únicamente se lograría mediante una estabilización continua de la economía (reducción de la inflación), la ampliación de la disponibilidad de recursos para la inversión productiva y la modernización económica.

En cuanto a la ampliación de la disponibilidad de recursos para la inversión productiva, se estableció para el corto y mediano plazos, una disminución de la transferencia de recursos al exterior que permitiera generar un importante nivel de ahorro interno que a su vez diera el impulso necesario para revertir las condiciones adversas que habían prevalado en los últimos años en nuestra economía. Por tal motivo se proyectó reducir las transferencias de recursos al exterior de alrededor del 7% del producto en los últimos años, a menos del 2% en promedio de 1989 a 1994.

Por último, se destaca como modernización económica la eficientización del sector público para atender sus obligaciones y compromisos que permitan incrementar la productividad y competitividad, fundamentalmente en aquellas áreas donde el país

cuenta con ventajas comparativas.

Dentro de este marco contextual, en el Plan se señala que uno de los elementos prioritarios para la reactivación de la economía, sería la modernización del campo, considerando que:

*"la agricultura debe ser un modo de vida atractivo y digno a la vez que debe apoyar la competitividad de la economía mexicana".<sup>1</sup>*

Derivado de lo anterior, en el apartado No. 5 (Acuerdo Nacional para la Recuperación Económica con Estabilidad de Precios), se incluye la parte relativa a la modernización del campo, en la que se presentan los lineamientos de política generales que posteriormente son retomados y desglosados en el Programa Nacional de Modernización del Campo.

Los objetivos fundamentales presentados en el PND para regir la actividad agrícola del país en el período 1989-1994 fueron aumentar la producción y productividad del sector. Para lograrlo se consideró indispensable su modernización mediante la puesta en práctica de múltiples acciones, entre otras:

---

<sup>1</sup> Poder Ejecutivo Federal, Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, Mayo 1989, pág. xvii.

- descentralización de facultades y recursos humanos, financieros y físicos;
- fortalecimiento de la autonomía de gestión de los productores y sus organizaciones;
- concertación con los gobiernos y productores para elaborar y ejecutar los programas de desarrollo rural con la suma de los recursos locales y federales disponibles, así como su uso coordinado; e,
- instrumentación de una firme política para promover la eficiencia productiva y evitar el contrasentido de que, en un país con grandes carencias, existen recursos ociosos: tierras, infraestructura, maquinaria, instalaciones industriales y de servicios, entre otros.

Con la descentralización se pretende que la modernización del campo sea adoptada como una prioridad por los gobiernos estatales y que, en ejercicio de su

soberanía, ejerzan la responsabilidad que les corresponde en la dirección del desarrollo agropecuario, con el apoyo del Gobierno Federal.

En esta política se considera que los campesinos determinen sus programas de producción, sus compromisos y sistemas de trabajo sin que las autoridades ejerzan tutelajes sobre ellos:

*"La obtención de estos objetivos presupone, por un lado, la participación de los productores en un proceso con un claro sentido democrático y, por el otro, el pleno respecto a las formas de organización y de tenencia de la tierra establecidas en la constitución"*<sup>2</sup>.

Lo anterior requiere también la práctica de esquemas equitativos de asociación entre ejidatarios, pequeños propietarios y empresarios que, con apego a la ley, promuevan el flujo de capital, el trabajo de tierras y la utilización de recursos ociosos, el uso de mejores técnicas y la obtención de mayores rendimientos.

Según el PND, la política agrícola de mediano plazo se desenvolvería en dos vertientes: aumentar el bienestar de los productores de bajos ingresos y promover la oferta abundante de alimentos y materias primas para el resto de los sectores.

---

<sup>2</sup> SARH. Programa Nacional de Modernización del Campo 1990-1994. Mayo 31, 1989. pág. ix

En el futuro la agricultura deberá ser capaz de asegurar ingresos crecientes a una proporción decreciente de la población y proveer alimentos y materias primas en las condiciones que demanda una economía cada vez más competitiva en el exterior, para ello se considera determinante un aumento de la productividad. Por esto se estimó que para el corto plazo, la estrategia debería apoyar la estabilidad de precios y proteger el bienestar de la población de bajos ingresos en general, y de los campesinos en particular.

La estrategia de largo plazo consistiría en desacelerar y ordenar la emigración, contrarrestando las fuerzas de expulsión del sector y fomentando las oportunidades de empleo no agrícola en el campo, de acuerdo con una política poblacional que promueva la explotación suficiente de los recursos territoriales. Asimismo, es necesario fortalecer la asistencia social en el medio rural, sobre todo para no descuidar el bienestar de los campesinos con menores dotaciones o carentes de tierras.

Considerando que la soberanía alimentaria es el objetivo primordial de la estrategia agropecuaria, se deberá alcanzar una suficiencia alimentaria mediante acciones encaminadas prioritariamente al aumento de la producción de maíz, trigo, frijol, arroz, azúcar y semillas oleaginosas, así como de carnes, leche y huevo. Por otra parte, se realizarían acciones para impulsar la producción de productos de exportación y aquéllos con ventajas comparativas para fortalecer la balanza comercial agropecuaria.

Un aspecto que constantemente ha sido cuestionado es el relativo a la aplicación de la legislación del sector. En este sentido, al inicio del período se anunció que se haría de la seguridad y el respeto a la tenencia de la tierra el punto de partida de la acción modernizadora del campo:

*"La modernización del campo mexicano plantea la certidumbre a la tenencia de la tierra. Ello permitirá un uso más eficiente de los recursos productivos y fomentará la producción agropecuaria y forestal".* <sup>3</sup>

Asimismo, se exigió a sus tenedores que la tierra cumpla con su potencial productivo, para lo cual se aprovecharían las amplias posibilidades que ofrece la Ley de Fomento Agropecuario. Adicionalmente se planteó la necesidad de revisar las políticas de crédito y seguros al campo, de tal forma que se conviertan en instrumentos efectivos de fomento a la producción y el bienestar de los campesinos.

Es claro que la expansión sostenida de la producción en el sector requiere de una recuperación de la inversión, es decir, la asignación correspondiente deberá ocupar un lugar preponderante dentro de la inversión pública, a fin de que permita atraer montos crecientes de recursos de los productores, así como de otros inversionistas que podrían acogerse a diferentes modalidades de asociación en participación. Por lo

---

<sup>3</sup> Idem pág. 31.

tanto, los esfuerzos de inversión tendrían que comprender los proyectos de gran irrigación y la conservación y rehabilitación de los distritos de riego, dando particular importancia a las obras de pequeña irrigación y conservación de suelo y agua, así como las de infraestructura dirigida a elevar la productividad en zonas de temporal y las obras que incrementan la capacidad de almacenamiento mediante centros de acopio debidamente equipados en que participen las organizaciones de productores.

En cuanto a la participación directa del gobierno en el sector, el PND señala que las entidades paraestatales serían motivo de una profunda reestructuración para impulsar y elevar su eficiencia operativa en el cumplimiento de sus objetivos, prestando particular atención a los organismos que atienden cultivos agroindustriales de amplio alcance regional como tabaco, café y azúcar. Lo anterior con el objetivo de que los incrementos de productividad se traduzcan en mejoras en el nivel de vida de los productores de bajos ingresos dedicados a estas actividades, así como en la capitalización de las mismas.

Se promoverían los procesos de organización productiva y capacitación técnica de manera tal que los productores asuman su responsabilidad en la programación de los trabajos, selección de cultivos y decisiones vinculadas a la producción.

En tal sentido se dió importancia particular a los mecanismos de fijación de los precios de garantía. En consulta con los productores, industriales y consumidores se buscaría definir una fórmula de aplicación clara, automática y justa que tome en cuenta las referencias de los precios internacionales, las diferencias de los precios internacionales y de costos que prevalecen y los márgenes de protección y fomento que deben darse a los campesinos, además de que mediante programas de estímulos regionales de beneficio directo para los agricultores, se buscaría compensar lo heterogéneo de la estructura productiva.

En el marco de ésta política se contempla un proceso de profunda descentralización a través del traslado de responsabilidades y recursos federales a los gobiernos estatales y a las organizaciones de productores.

### **3.2 PROGRAMA NACIONAL PARA LA MODERNIZACION DEL CAMPO**

El objetivo fundamental del Programa Nacional para la Modernización del Campo (PRONAMOC) fue el de aumentar la producción y la productividad del campo llevando justicia a la familia de los productores. A continuación se presentan los objetivos generales del Programa:

*Política de Desarrollo del Sector Agropecuario 1989 - 1994*

1. elevar el nivel de bienestar de los productores del campo y de sus familias;
2. imprimir competitividad al sector agropecuario y forestal;
3. asegurar el abasto y la soberanía alimentaria dentro de un esquema de apertura comercial, logrando un superávit;
4. elevar el potencial exportador;
5. eliminar las restricciones que pesan sobre el sector para lograr una mejor asignación de recursos;
6. impulsar el desarrollo de esquemas propicios para la inversión tanto nacional como extranjera;
7. conservar los recursos naturales; y
8. estimular el desarrollo y la diversificación de actividades en el medio rural.

Por su parte los objetivos de carácter particular son los siguientes:

1. Establecer el marco propicio para las inversiones del sector, aspecto que requiere imprimir movilidad a los factores de la producción y permitir una asignación eficiente de recursos.
2. Gerentizar el latidumbre de la tenencia de la tierra con respeto al estado de derecho y al orden constitucional.
3. Desincorporar las actividades que el Estado realiza en materia de procesamiento y comercialización de productos e integrar a los productores primarios, con el fin de incrementar la ganeración y retención del excedante económico.
4. Promover en el sistema financiero los cambios requeridos para permitir la aficiente canalización de recursos al campo y la movilización del ahorro rural.
5. Desarrollar y consolidar la investigación básica y establecer los estímulos para ajustar la infraestructura y las instituciones a la evolución de la ciencia y tecnología a nivel mundial.

6. Vincular el desarrollo tecnológico con el productor por medio de esquemas integrados de extensionismo.
  
7. Reducir los costos de producción mediante: desgravación arancelaria de insumos en los casos en que su protección es excesiva; uso de esquemas eficientes de comercialización, construcción de pequeñas obras de infraestructura, y otorgar asistencia técnica para incrementar la productividad.
  
8. Transformar los subsidios generalizados en estímulos dirigidos que consideren las diferencias estructurales entre regiones y productores.
  
9. Apoyar la creación y uso intensivo de las agroindustrias mediante la construcción y promoción de corredoras agroindustriales.
  
10. Establecer estímulos para incrementar las inversiones de los propios productores y de los sectores social y privado en proyectos de infraestructura, especialmente de riego y lograr un uso intensivo de la ya existente.

11. **Desarrollar un sistema de información estadística, financiera y de mercados.**
  
12. **Lograr el mejoramiento sostenido de los sistemas y niveles de educación rural.**
  
13. **Impulsar nuevas fuentes de ingresos para la familia rural que permitan mejorar la dieta alimentaria de la población rural en forma permanente.**
  
14. **Impulsar el proceso de construcción de vivienda rural y de ordenamiento de los asentamientos humanos en el campo.**
  
15. **Apoyar la organización de los productores para consolidar su estructura interna y su transformación en unidades que ayuden a superar las limitaciones productivas y facilitar la comercialización de sus productos, así como el suministro de insumos, servicios y apoyos institucionales.<sup>4</sup>**

---

<sup>4</sup> Poder Ejecutivo Federal, Programa Nacional Para la Modernización del Campo, págs.

### 3.3 TRATADO DE LIBRE COMERCIO

La estrategia general del capítulo agrícola negociado en el Tratado de Libre Comercio (TLC) tiene su punto de partida en la política económica para 1989-1994, la cual como se ha señalado, tiene el objetivo fundamental de modernizar la economía del país acorde con el nuevo orden económico internacional en el que destacan los procesos de regionalización. Específicamente, el TLC en su capítulo correspondiente al sector agropecuario pretende contribuir a concretizar los objetivos de corto y mediano plazos plasmados en el Programa Nacional para la Modernización del Campo:

*"En el corto plazo, la estrategia consistirá en apoyar el proceso de modernización, a través de la corrección de los desajustes, de la eliminación de rigideces y la creación de nuevos esquemas de producción y comercialización que permiten al país aprovechar en forma óptima el potencial del sector agropecuario y forestal ..."*<sup>8</sup>

*"En el mediano plazo, la política del sector agropecuario y forestal seguirá dos vertientes: elevar el bienestar de los productores de bajos ingresos y promover la oferta abundante de alimentos y materias primas para el resto de los*

---

<sup>8</sup> Idem., pág. 24

*sectores, bajo el contexto de una economía abierta. Estos propósitos tendrán eco siempre y cuando aumente sustancialmente la productividad del sector rural y aumente la oferta exportable."*<sup>6</sup>

**En un mayor detalle, el capítulo agrícola del TLC tiene los siguientes objetivos:**

- 1. Garantizar el acceso de las exportaciones mexicanas al mercado de los Estados Unidos (E.U.) y Canadá.**
- 2. Favorecer la capitalización del campo, a través de la reducción en los costos de producción y comercialización.**
- 3. Impedir que las restricciones sanitarias, fitozoosanitarias y estándares de comercialización constituyan una barrera injustificada al comercio de productos agropecuarios.**
- 4. Obtener reciprocidad por las acciones de apertura comercial a partir de la adhesión de México al GATT en 1986.**
- 5. Establecer condiciones y reglas claras y equitativas para el**

---

<sup>6</sup> *Idem.*

intercambio de productos agropecuarios en el área de América del Norte.

6. Promover la sustitución de cultivos de los segmentos tradicionales de baja productividad, a favor de productos con un potencial mayor orientados al mercado externo para elevar los ingresos de los productores agropecuarios.
7. Establecer plazos de apertura adecuados con la suficiente gradualidad para lograr la reconversión y ajuste de la producción agropecuaria en el país.
8. Lograr la integración vertical de las actividades productivas en el campo para aprovechar las economías de escala y promover el desarrollo de productos con un mayor valor agregado.
9. Favorecer la inversión de los sectores social y privado, así como de la inversión extranjera, de acuerdo con la Constitución y las leyes reglamentarias en la materia.

Este capítulo contiene acuerdos en cinco áreas: 1) apoyos internos; 2) subsidios a la exportación; 3) disposiciones sanitarias y fitosanitarias; 4) acceso a mercados; y 5) normas técnicas y de comercialización.

Es importante destacar que la relación de los sectores agropecuarios se realizará en dos niveles, el primero, referido a subsidios internos y a la exportación, disposiciones sanitarias y fitosanitarias, se realizará a nivel trilateral, mientras que las negociaciones de acceso a mercados y normas y estándares de calidad se darán a nivel bilateral (México - Canadá; México - E.U.; y Canadá - E.U).

En cuanto a la disciplina en subsidios internos, se reconoce que las medidas de apoyo interno son de crucial importancia, sin dejar de tener presente que éstas pueden distorsionar la producción y el comercio.

En los acuerdos se establece que en la medida que una de las partes determine apoyar a sus productoras agropecuarios, deberá esforzarse por avanzar hacia políticas que tengan efectos mínimos de distorsión sobre la producción o el comercio y estén exentas de compromisos de reducción de apoyo interno bajo GATT. En este sentido se considera a los subsidios como elemento de fomento al sector.

Adicionalmente el TLC permite utilizar instrumentos de política no sujetos a

compromisos de reducción dentro del GATT (categoría verde<sup>7</sup>); y permite a México mantener esquemas de subsidios sujetos a compromisos de reducción dentro del GATT en los niveles prevalecientes en el período 1986-1988 (categoría ámbar<sup>8</sup>). Esto permite a México cambiar su sistema de apoyo a la agricultura basado en la protección comercial a uno basado en un sistema de pagos directos. Los acuerdos también implican que México podría incluso ajustar los apoyos directos en prácticamente la totalidad de los productos agropecuarios respecto a los montos que canalizan en la actualidad, sin que por ello sea sancionado a través de medidas comerciales.

Por lo que respecta a los subsidios a la exportación, se acordó que la utilización de los subsidios estará sujeta a la aprobación de un comité trilateral para evitar que los productores en México enfrenten condiciones de competencia desleal, además de que México se reserva el derecho de imponer impuestos compensatorios a las importaciones que pudiera tener incorporados subsidios a la exportación.

Los Gobiernos de México, E.U. y Canadá reconocen que el uso de subsidios a la exportación de productos agropecuarios dentro de la región de América del Norte no es apropiado, con excepción de los necesarios para compensar los otorgados a las

---

<sup>7</sup> Subsidios que no producen distorsión en el mercado

<sup>8</sup> Apoyos vía precios vinculados al nivel de producción o productividad, subsidios al crédito, insumos, etc.

importaciones de países fuera de la región.

En las **medidas sanitarias y fitosanitarias**, el texto final incluye todas las disciplinas y normas que se consideran necesarias para evitar la eliminación de barreras arancelarias y no arancelarias en productos agropecuarios y forestales en América del Norte.

El Tratado confirma el derecho de cada país para determinar el nivel de protección sanitaria o fitosanitaria que considere adecuado, siempre y cuando las medidas que aplique: (i) se fundamenten en principio científico y en una evaluación del riesgo; (ii) se apliquen sólo en grado necesario para proporcionar el nivel de protección determinados por un país; y (iii) no se traduzcan en discriminación injustificada o en restricciones encubiertas al comercio.

En cuanto al **acceso a mercados**, en la parte correspondiente a los aranceles, el TLC contempla la eliminación de todos los aranceles en un plazo no mayor a 15 años, a partir de la entrada en vigencia del TLC.

Por su parte, en cuanto a las barreras no arancelarias, México y los E.U. acordaron eliminar completamente las barreras no arancelarias dentro del TLC. México y Canadá acordaron eliminar la mayor parte de dichos permisos, pero mantendrán

algunos de ellos en su comercio recíproco. En lugar de sus barreras, México tendrá arancel - cuota en maíz, frijol, leche en polvo, pollo, cebada y malta, grasas animales, papa y huevo provenientes de E.U. Las importaciones de estos productos, excepto leche en polvo, pollo y huevo, provenientes de Canadá también estarán sujetas a un arancel-cuota.

Finalmente, en cuanto a las normas y técnicas de comercialización, el TLC establece que cuando México o E.U. apliquen una medida de normalización o comercialización a un producto agropecuario nacional, el país que aplique dichas medidas otorgará trato no menos favorable a los productos de importación similares cuando sean destinados para su procesamiento.

#### **3.4. PROGRAMAS COMPLEMENTARIOS**

El 15 de noviembre de 1991 el Gobierno Federal anunció un paquete de diez puntos que apoyarían la reforma del campo<sup>9</sup>:

---

<sup>9</sup> El Universal, Noviembre 15, 1991.

1. Promover la justicia y libertad.
2. Proteger al ejido y elevarlo a rango constitucional junto con la propiedad comunal.
3. Lograr que los campesinos sean sujetos y no objetos del cambio.
4. Revertir el minifundio y evitar el regreso del latifundio.
5. Promover la capitalización.
6. Analizar los procesos jurídicos para resolver rezagos agrarios.
7. Comprometer recursos presupuestales crecientes.
8. Creación del Fondo Nacional para Empresas en Solidaridad.
10. Resolver la cartera vencida con Banrural y se aumentan

los financiamientos.

El 25 de febrero de 1993 se anunció un conjunto de medidas de apoyo al campo mexicano con objeto de dar un mayor impulso a la reforma campesina y abatir el rezago y descapitalización del sector. El programa contiene seis medidas específicas:

1. La banca comercial y de desarrollo destinaron recursos al campo por 33.0 mil millones de pesos en 1993 que se canalizaron de la siguiente manera: (a) se incrementó el presupuesto original al agro en créditos a la palabra a través del Programa Nacional de Solidaridad en 250.0 millones de pesos (en 1992 el presupuesto asignado a ese concepto fue de un monto aproximado de 600.0 millones y para 1993 superó los 1,000 millones; (b) para ese mismo año se adicionaron 350.0 millones de pesos al presupuesto de BANOBRAS. Adicionalmente se canalizaron 200.0 millones de pesos de FIRA a BANRURAL; (c) FIRA ejerció créditos por 2,000 millones de pesos para la micro, pequeña y mediana empresa rural, lo que representó un 30% adicional en relación a 1992; y (d) **BANCOMEXT apoyó a la agroindustria de productos de exportación con más de 5,300 millones de nuevos pesos.**

- 2. Se estableció en NAFIN el Fondo de Inversión y Capitalización del Sector Rural (FOCIR) con un capital inicial de 200.0 millones de pesos para promover la inversión y asociación productiva. Este Fondo contó para su operación con un financiamiento complementario de 500.0 millones de pesos en líneas de crédito que servirán como capital de riesgo para asociar a los productores sociales con capital privado.**

Posteriormente (4 de octubre de ese mismo año), el Gobierno Federal autorizó un incremento de 200.0 millones de pesos para la operación del Fondo.

- 3. Se incrementó el presupuesto del Fideicomiso de Riesgo Compartido (FIRCO) a 215.0 millones de pesos, 100.0 millones más de lo originalmente asignado, con objeto de que esa institución manejara en total 580.0 millones de pesos para la promoción de proyectos ya establecidos.**
- 4. Se redujo el incremento de las tarifas eléctricas del 3 al 0.5%, lo cual representó un apoyo adicional de 90.0 millones de pesos para riego por bombeo. En cuanto al Programa de Uso Eficiente del Agua que contaba con un presupuesto de 20.0 millones de pesos aumentó a 100.0**

**ESTA TESIS NO DEBE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

millones la aportación del Gobierno Federal).

5. A partir de la primera quincena de marzo de 1993 se desgravó la importación de maquinaria, fertilizantes, sembradoras, segadoras, deshierbadoras, cosechadoras, tractores, herramientas y medicamentos indispensables para la actividad agropecuaria, a fin de reducir las diferencias en el nivel de competitividad del sector ante el TLC. .

Posteriormente, el 4 de octubre de ese año se anunció la instrumentación del Programa de Apoyos Directos al Campo (PROCAMPO), a través del cual se subsidia el 70% de la superficie cultivada del país, y se consideraron aquellas hectáreas que durante los últimos 3 años heyan sido sembradas con cualquiera de los siguientes productos: maíz, frijol, arroz, sorgo, soya, algodón y cebada.

Los objetivos de este programa son los siguientes:

1. Brindar apoyo directo a más de 3 millones de productores, de los cuales más de 2.2 millones están al margen de los sistemas tradicionales ya que al destinar una parte significativa de su producción al autoconsumo (58% o más), el hecho de que los

precios de garantía sean superiores a los internacionales, no los beneficia.

2. Fomentar la reconversión de aquellas superficies en las que sea posible establecer actividades que tengan una mayor rentabilidad.
3. Apoyar el ingreso de los productores y dar certidumbre sobre los apoyos directos que recibirán en los siguientes años.
4. Compensar los subsidios que otorgan a algunos productores agrícolas otros países, especialmente los desarrollados.
5. Estimular la organización de los productores del sector social y privado para modernizar la comercialización de productos agropecuarios, fomentando sociedades.
6. Lograr que los consumidores nacionales tengan acceso a alimentos a precios de mercado en el contexto de una economía abierta.

7. Frenar la degradación del medio ambiente propiciando la recuperación y conservación de bosques y selvas en beneficio del equilibrio ecológico y el desarrollo sustentable, así como ayudando a reducir la erosión de suelos y la contaminación de las aguas causada por el uso excesivo de agroquímicos.
  
8. Incrementar la competitividad y dinamismo de la actividad pecuaria y otras cadenas agroindustriales con el acceso a insumos a precios internacionales.<sup>10</sup>

Ese mismo día se anunció que se canalizarían 1,000.0 millones de pesos a través de FIRA para apoyar la reestructuración de la cartera vencida de 14 mil productores y la esignación adicional de 200.0 millones de pesos al FOCIR.

En cuanto al marco normativo del sector, el 1 de diciembre de 1992 se publicó la Ley de Aguas Nacionales, que sustituyó a la Ley Federal de Aguas publicada el 11 de enero de 1972. En la nueva ley no sólo se ratifica como objetivo fundamental la regulación del uso o aprovechamiento de las aguas nacionales, sino que se destaca también como objetivo la preservación de la calidad del recurso, dentro de una

---

<sup>10</sup> Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, PROCAMPO. Folleto informativo.

concepción integral del mismo, promoviendo al mismo tiempo la libre organización de los usuarios para administrar las aguas que les han sido concesionadas. Una de las más importantes modificaciones en esta Ley es la relativa al suministro del recurso ya que a partir de ésta se realiza por volumen y no por bloque como se hacía anteriormente.

Otro aspecto de fundamental relevancia en la nueva ley es el relativo a la creación de un mercado de agua, es decir, se da la oportunidad al poseedor del recurso de decidir si utiliza o transfiere su uso:

*"Los derechos de explotación, uso o aprovechamiento de agua para uso agrícola, ganadero o forestal se podrán transmitir en los términos y condiciones establecidos en esta ley y su reglamento"<sup>11</sup>.*

Por último, en el Artículo 101 de la Ley se prevé la participación de la inversión privada en la construcción y operación de la infraestructura hidráulica, aspecto que refuerza la política del Gobierno de diseñar proyectos de coinversión para lograr una mayor expansión de la infraestructura y los servicios hidráulicos que beneficien a toda

---

<sup>11</sup> Diario Oficial de la Federación. Ley de Aguas Nacionales. Diciembre de 1992.

le población<sup>12</sup>.

Las reformas jurídicas en el campo se propusieron revertir la crisis agraria y capitalizar el sector en el marco de un proyecto amplio de modernización del país. En este sentido la modificación del Artículo 27 Constitucional aprobado en diciembre de 1991 y publicado el 6 de enero de 1992, estableció que los ejidatarios tienen plenos derechos sobre sus parcelas, además de que podrán transmitir sus derechos a otras personas, incluidas las sociedades mercantiles que, antes de las reformas, estaban impedidas a poseer predios agrícolas.

Estas reformas, dieron lugar a una serie de cambios que afectaron directamente al sector social de los productores, los cuales se sintetizan como sigue:

- a) **Se declara culminado el proceso de reparto agrario.**
- b) **Se posibilita que los comuneros y ejidatarios transfieran la propiedad de sus predios en forma temporal o permanenta.**
- c) **Permite la introducción de mejoras en las tierras ganaderas, aún cuando**

---

<sup>12</sup> El Artículo 101 de la Ley señala que "se considera de interés público la promoción y fomento de la participación de los particulares en el financiamiento, construcción y operación de infraestructura hidráulica federal, así como en la prestación de los servicios respectivos".

estas signifiquen una modificación de su uso, sin afectar su condición de pequeña propiedad.

- d) Se establecen los procedimientos para que se desarrollen diferentes formas de asociación de productores.
- e) Se permite la formación de sociedades mercantiles por acciones.
- f) Se posibilita la participación de empresas extranjeras en la explotación directa de la tierra.

Adicionalmente, la Nueva Ley Agraria (2 de febrero de 1992) define con mayor precisión al plano dominio de los derechos de los ejidateros, los cuales podrán enajenarse a miembros del ejido o a terceros ajenos al mismo, legitimando los actos de enajenación de tierras que la Ley Federal de la Reforma Agraria prohibía.<sup>13</sup>

Esta Ley permitió la derogación de las siguientes leyes: Ley General de Crédito Rural, Ley de Fomento Agropecuario, Ley del Seguro Agropecuario y de Vida Campesina, sustituyéndose por otras disposiciones legales como la creación de una

---

<sup>13</sup> Esta ley prevé sanciones que consistan en suspensión o aprobación de derechos agrarios a quienes, siendo ejidateros, transmiten la parcela y para las autoridades del ejido o estatales que los permitieran.

Procuraduría Agraria y de una Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios. Estas, forman parte de un paquete más global de reformas orientadas a la liberación de la economía y de la sociedad y a favorecer el funcionamiento de los mercados como mecanismos para la asignación de recursos.

Como se puede apreciar, el objetivo fundamental del Gobierno en el sector para el período 1989 - 1994 es lograr su modernización, mediante la instrumentación de medidas de política y reformas al marco normativo; y el manejo de los recursos presupuestales asignados a éste; sin embargo, y considerando que nuestro interés se centra en el nivel de inversión que sustenta esta modernización, es necesario dividir la política que rige al sector en dos niveles, el primero, dirigido a consolidar la apertura del sector; y el segundo, encaminada a incrementar la producción y productividad del sector que permita mejorar el nivel de vida de los campesinos y aumentar su participación en el producto interno bruto. Sobre este último aspecto, en el próximo capítulo se analizará el nivel recursos que se han destinado al sector en los últimos años, a fin de determinar cómo contribuye esta variable a la modernización del sector en los términos antes planteados y si ésta garantiza un desarrollo del sector.

## CAPITULO IV

### GASTO PUBLICO EN EL SECTOR AGROPECUARIO 1989-1992

#### 4.1 GASTO PUBLICO

Desde el inicio del sexenio Salinista, el gasto público fue considerado como el instrumento fundamental del gobierno para apoyar el desarrollo de la economía, lo cual garantizaría su modernización y por lo tanto del sector<sup>1</sup>.

No obstante, luego de un gasto promedio constante entre 1983 y 1987 de 366,624.4 millones de pesos (mp) anuales, éste pasó a un promedio anual de 294,368.6 mp en el período 1988-1992, con lo que se descarta la hipótesis general de que la modernización se lograría mediante un incremento del gasto público.

En lo que respecta al sector agropacuario, durante los mismos períodos el gasto público tuvo el siguiente comportamiento: entre 1983 y 1987 su promedio anual fue de 33,562.2 mp, pasando a 24,117.6 millones durante 1988 - 1992, lo cual representa una reducción del 71.8% en relación al período anterior.

---

<sup>1</sup> Plan Nacional de Desarrollo 1989 - 1994.

Con este punto de partida, se tiene que analizar la siguiente hipótesis: la modernización de la economía se logrará incrementando el gasto público en inversión, en detrimento del gasto corriente.

Por tal motivo, en el presente capítulo se revisará el comportamiento del gasto público en el sector agropecuario y su distribución por agencia participante y tipo de gesto. Se consideran las erogaciones de las dependencias del sector central y empresas de participación estatal que se ocupan de la construcción, ampliación, mantenimiento y conservación de obras públicas y en general, todos aquellos gastos cuya meta sea incrementar la producción y productividad del sector.

Se incluye el presupuesto de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos (SARH), con sus órganos desconcentrados y entidades paraestatales; la Secretaría de la Reforma Agraria (SRA) con sus entidades sectorizadas; La Secretaría de Pesca (SEPECA); la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), mediante los recursos que se destinan vía PRONASOL al Fondo de Solidaridad para la Producción y al Programa de Electrificadoras y Caminos Rurales; la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI), mediante el presupuesto de la CONASUPO que se destina para la adquisición de productos básicos (maíz y frijol, principalmente); las Instituciones Financieras de Desarrollo (IFD); la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT); y la Comisión Federal de Electricidad (CFE). Adicionalmente se incluye parte del gasto realizado por

el Instituto Nacional Indigenista (INI); el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI); así como el presupuesto que se destina a FERTIMEX.

A través de las dependencias y entidades que inciden en el campo mexicano el gobierno promueve el desarrollo rural, mediante acciones orientadas a consolidar proyectos de infraestructura hidroagrícola en donde participan la Comisión Nacional del Agua (CNA) y el Fideicomiso de Riesgo Compartido (FIRCO), los programas de electrificación y caminos rurales del PRONASOL, la SCT y la CFE; el otorgamiento de los servicios de sanidad agropecuaria en donde la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural, antes SARH, regule el desarrollo de estas actividades; el fomento a la producción y productividad del campo, mediante el control de la prestación de servicios de asistencia técnica y a través del sistema nacional de extensionismo el otorgamiento de crédito y seguro a través de las instituciones de la Banca de Desarrollo de la SHCP, el abasto suficiente de fertilizantes a través de FERTIMEX; la comercialización agropecuaria a través de ASERCA y CONASUPO; y la definición de derechos de propiedad que den certidumbre a la tenencia de la tierra, a través de la SRA, Procuraduría Agraria, Tribunales Agrarios y el Registro Agrario Nacional.

## GASTO EN EL SECTOR AGROPECUARIO

Desde el inicio de la pasada administración el Gobierno asumió una política en la que, como ya se mencionó en el capítulo anterior, se buscaría incrementar su producción y productividad mediante un incremento de recursos (públicos, privados, y sociales) en el marco de una política económica contraccionista para fortalecer las finanzas públicas y reducir la inflación.

Anta este panorama y luego de que durante los tres últimos años de la administración de Miguel de la Madrid el monto de recursos destinados al sector disminuyó en un 15% en promedio en relación a 1984, para el período 1989-1992 se tuvo un gasto anual promedio de 24,117.6 mp, lo que significó apenas el 64.5% del gasto de 1984 (37,360 mp). Únicamente durante 1990 se superó la cifra de 1984, año en el que prácticamente se duplicaron los recursos dirigidos al sector, a través de CONASUPO, y las IFD (FIRA, BANRURAL, etc.) con lo que se alcanzó un crecimiento sectorial del 4.4%, el mayor en los últimos dos sexenios (Cuadro No.7).

De 1989 a 1990 el gasto en el sector se incrementó en 64.9% al pasar de 22,725 mp a 37,440 millones; sin embargo, para 1991 apenas se invirtieron 18,472 mp cifra inferior en casi al 50% en relación a su año precedente. Por su parte, para

1992 el gasto apenas se incrementó en 9.46% al llegar a 20,220 mp.

Si se analiza el nivel de gasto de a 1989 a 1992 se aprecia que éste tiene un comportamiento negativo (-11.02%) al pasar de 22,725 a 20,220 millones. De este monto, para 1992, la SARH como institución más importante encargada del desarrollo rural, participa con el 34% del gasto para el sector y su tasa de crecimiento en el período 1989-1992 fue de 22.2% al pasar de 5,672 a 6,957 millones (de 1989 a 1990 se tuvo una disminución de 5,692 a 5,012 millones) porcentaje que incluye los programas de irrigación y agua potable de la CNA. Por su parte el sector reforma agraria representa únicamente el 6.0% del total en 1992.

Es importante destacar la participación del PRONASOL con el 19% del gasto en el sector en 1992 y un incremento del 195.2% en el período de análisis, derivado fundamentalmente del carácter prioritario de este Programa en la estrategia del Gobierno para la atención de las necesidades sociales del país, principalmente de los grupos de población más marginados. Un elemento adicional que no debe ser dejado de lado es el correspondiente a las instituciones de financiamiento del sector, las cuales participan cada vez menos en el mismo. Su participación en 1992 fue del 12.0%, mientras que para el período 1989-1992 presentó una tasa de crecimiento negativa (-67.3%). Esto se deriva de la política del Gobierno de eliminar subsidios vía financiamiento, y a la reducción de su participación directa en el sector. No obstante,

se deberá seguir trabajando en la definición de un mecanismo de financiamiento al sector que permita llevar recursos crediticios en condiciones accesibles al campo, sobre todo a aquellas regiones del país que por su nivel de marginalidad hoy no pueden tener acceso al sistema financiero formal. Por su parte, en 1992 CONASUPO participa con el 18%, para la compra de maíz y frijol.

El 34% con que participa la SARH en el gasto de 1992 se distribuye de la siguiente manera: el 26% para el manejo del agua; 22% para administración; 16% para estudios en el sector; y 12% para servicios agropecuarios, fundamentalmente acciones de promoción extensión y sanidad.

En materia de manejo del agua, la CNA orientó el 78.4% (1,321.4 mp) a obras de infraestructura de grande y pequeña irrigación, el 6.4% a áreas de temporal (124.8 mp), y el 15.2% restante (293.8 mp) a la dotación de agua potable y gastos asociados en las zonas rurales.

La SEMIP ejecutó actividades de apoyo al desarrollo rural a través de los programas de FERTIMEX a los que canalizó durante 1989-1992 un total de 4,139 mp, lo que representa un decremento en el período del 80.1%, al pasar de 1,346 mp en 1989 a 216 millones en 1992. Lo anterior, en virtud de que a partir de 1990 se inició el proceso de desincorporación de FERTIMEX.

A fin de asegurar el abasto de productos básicos a precios accesibles para la población, se canalizaron 3,670 mp a través de CONASUPO para la compra e importación de granos básicos (maíz y frijol) durante 1992.

### **PROGRAMAS POR ACTIVIDAD PRODUCTIVA**

Entre los programas más importantes a los que se destina el gasto en desarrollo rural destacan: infraestructura en áreas de riego, análisis del sector, y fomento (promoción).

Durante el período 1989-1992 se canalizaron recursos por 5,454 mp de 1992 para infraestructura hidroagrícola, alcanzándose un incremento del período de 34.7%, al pasar de 1,142 mp en 1989 a 1,538 millones en 1992.

Los trabajos de análisis del sector se apoyan en el período con 1,428 mp, lo que representa un incremento de 2,351% en el período 1990-1992 al pasar de 49 mp en 1989 a 1,201 millones en 1992.

Para actividades de fomento al desarrollo rural se destinaron en el período 4,743 mp, y aun cuando el incremento en estos años fue negativo (-52.8%), ésto se

*Gasto Público en el Sector Agropecuario 1989 - 1992*

debió fundamentalmente a que a partir de 1990 los servicios de fomento al desarrollo empezaron a ser liberalizados, permitiéndole al sector privado la realización de este tipo de actividades.

Como es evidente, cuando se inicia la implantación de los programas de contención de la inflación en los que uno de los elementos fundamentales es el control de las finanzas públicas, el gasto público disminuye, al respecto, éste paso de 391,960 mp en 1987 a 336,667 millones en 1988, para continuar disminuyendo hasta un monto de 254,848 millones en 1992, lo cual representa una disminución del 18.9 % entre 1989 y 1992.

**GASTO PÚBLICO TOTAL 1987-1992**  
(Millones de pesos)

1987	1988	1989	1990	1991	1992
391,960	336,667	314,667	298,783	266,998	254,848

Fuente: Cuenta de la Hacienda Pública.

Lo anterior influye sobre el nivel de gasto de todos los sectores de la economía; no obstante, la reducción del gasto en el sector fue del 11% para el mismo período. Adicionalmente, compare el monto de recursos dirigidos al sector agropecuario en

relación al gasto público total, tenemos la siguiente participación porcentual:

**PARTICIPACION PORCENTUAL DEL GASTO EN DESARROLLO  
RURAL EN EL GASTO TOTAL DEL GOBIERNO  
(%)**

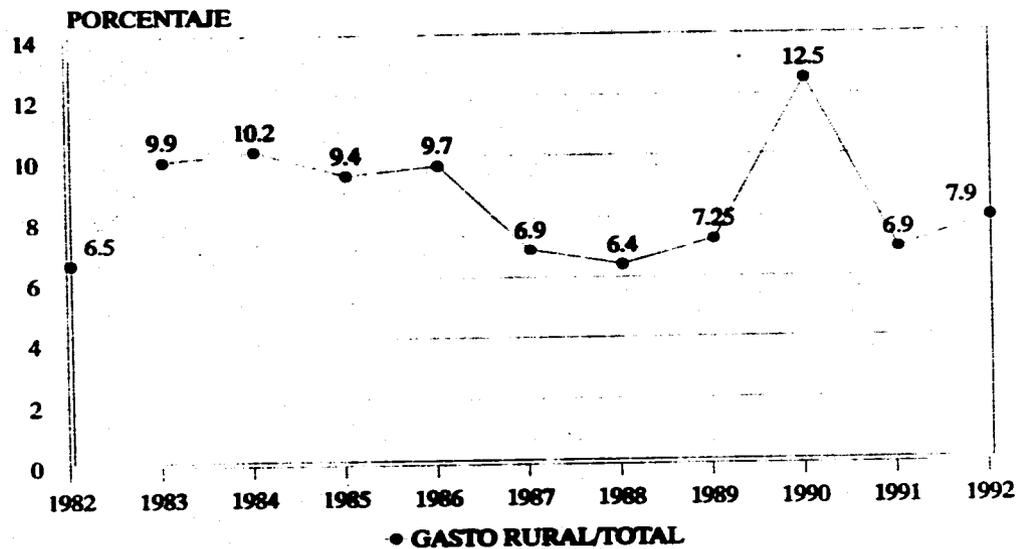
1989	1990	1990	1991	1992
6.4	7.2	12.5	6.9	7.9

Como se puede apreciar, exceptuando el año de 1990 en el que la participación del gasto del sector en el gasto total es de 12.5%, éste se modificó en un pequeño porcentaje; sin embargo, a partir de 1988 ha disminuido la participación relativa del gasto en el sector en el total anual:

1982	1983	1984	1985	1986	1987
6.5	9.9	10.2	8.4	9.7	8.9

1989	1990	1990	1991	1992
6.4	7.2	12.5	6.9	7.9

# GASTO EN DESARROLLO RURAL PARTICIPACION EN EL GASTO TOTAL



**GASTO TOTAL DEL GOBIERNO FEDERAL  
MILLONES DE PESOS  
PRECIOS CONSTANTES DE 1992**

1982	1983	1984	1985	1986	1987
433,007	354,413	387,887	360,685	358,177	391,960

1988	1989	1990	1991	1992
336,667	314,667	298,763	266,996	254,848

**GASTO TOTAL DEL GOBIERNO FEDERAL  
EN EL SECTOR AGROPECUARIO  
MILLONES DE PESOS  
PRECIOS CONSTANTES DE 1992**

1982	1983	1984	1985	1986	1987
26,331	35,161	37,360	33,733	34,644	26,913

1988	1989	1990	1991	1992
21,701	22,725	37,470	18,472	20,220

FUENTE: Cuenta de la Hacienda Pública

**GASTO EN DESARROLLO RURAL POR INSTITUCION  
MILLONES DE PESOS  
PRECIOS CONSTANTES DE 1992**

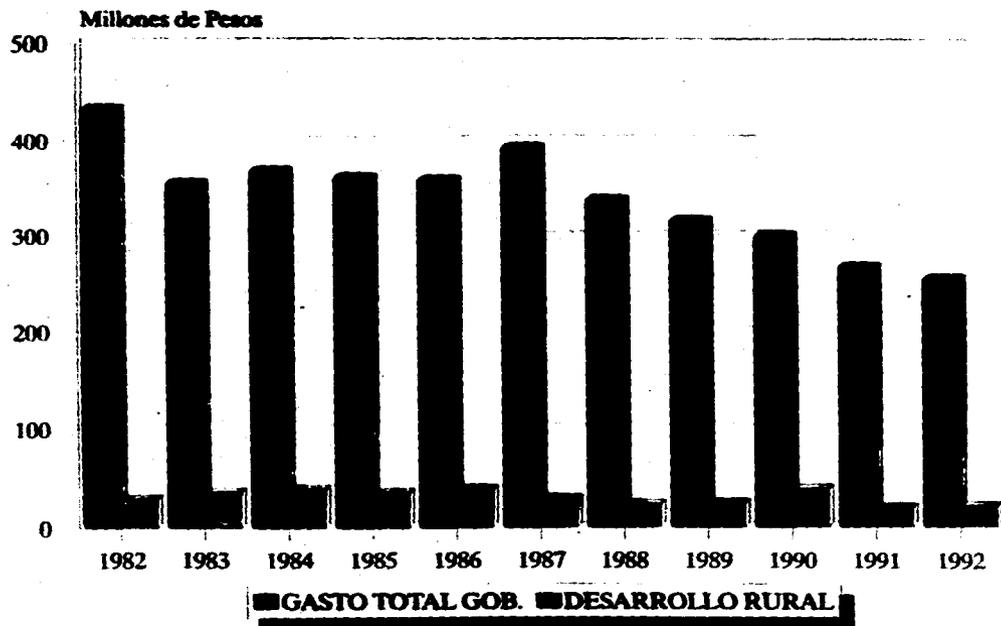
Institución	1988	1989	1990	1991	1992
SARH	4,604	5,892	5,012	5,673	6,957
SRA	503	405	469	480	1,121
SEPESCA	387	276	262	359	304
SOLIDARIDAD <sup>1/</sup>	567	1,328	2,550	3,090	3,920
CONASUPO	3,815	4,982	11,052	3,472	3,570
IFD	8,592	7,317	15,597	2,543	2,393
SCT (teléfonos y caminos rurales)	879	1,323	1,564	2,098	1,325
CFE (electricidad rural)	253	258	82	N.D.	N.D.
INI	56	56	66	86	93
INEGI (titulación de tierras)	0	0	0	0	322
SEMIP (Fertimex)	1,346	1,088	817	672	216
<b>TOTAL</b>	<b>21,701</b>	<b>22,725</b>	<b>37,470</b>	<b>18,472</b>	<b>20,220</b>

1/ Para 1988 se incluyen gastos del RAMO 28 para producción e infraestructura básica bajo el Programa de Desarrollo Regional (agua potable y drenaje, electrificación, fondos de solidaridad, ramos rurales, comunidades indígenas). Asimismo se excluyen todos los costos de operación del Programa y los gastos para programas sociales.

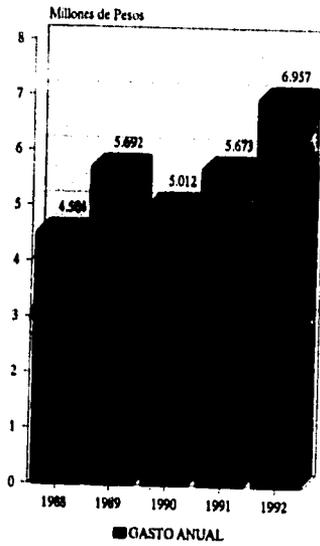
N.D. No Disponible

FUENTE: Cuenta de la Hacienda Pública, excepto para Solidaridad, INEGI, DPa y SEMIP.

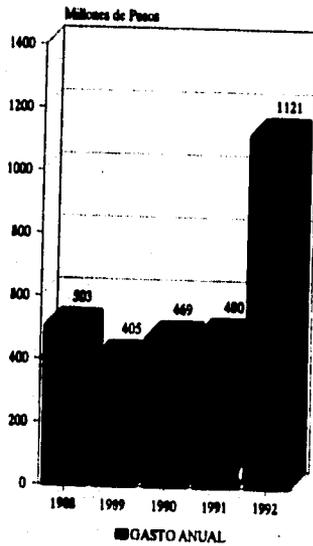
# GASTO DEL GOBIERNO FEDERAL



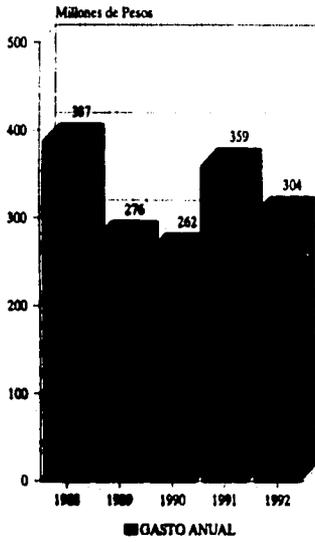
# SARH



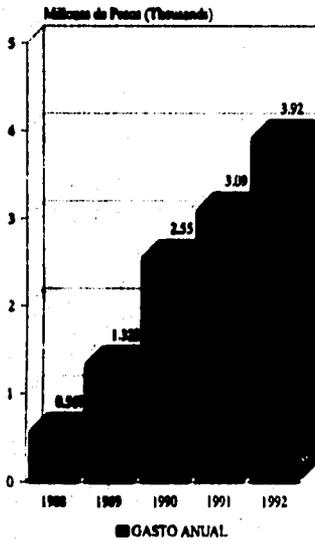
# SRA



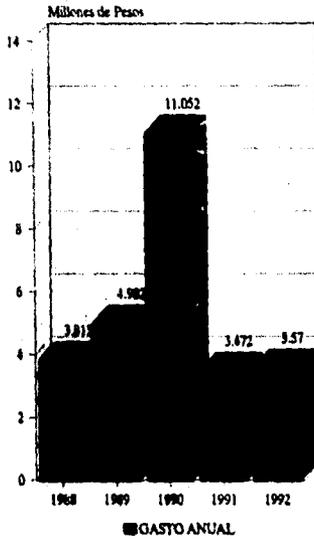
# SEPESCA



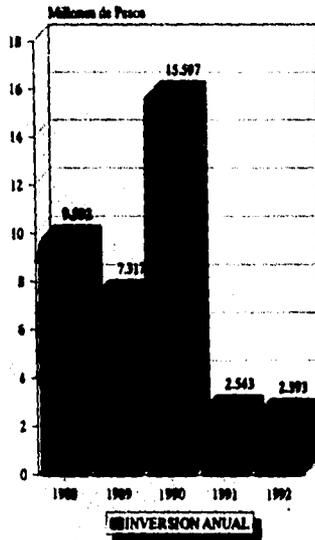
# SOLIDARIDAD



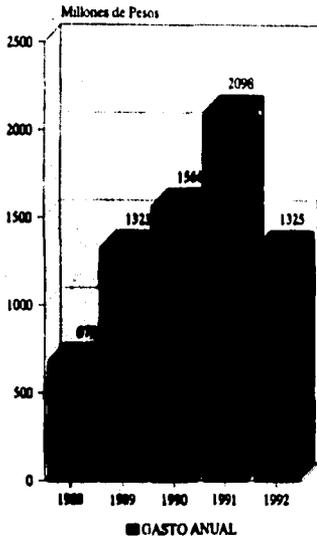
# CONASUPO



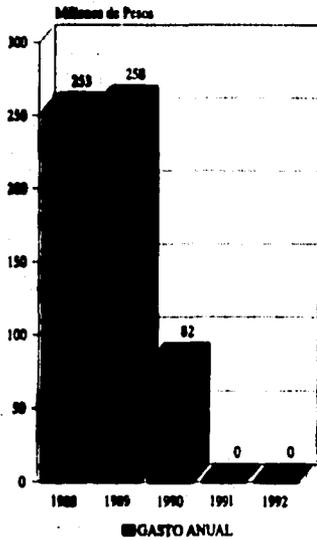
# Inst. Financieras de Desarrollo



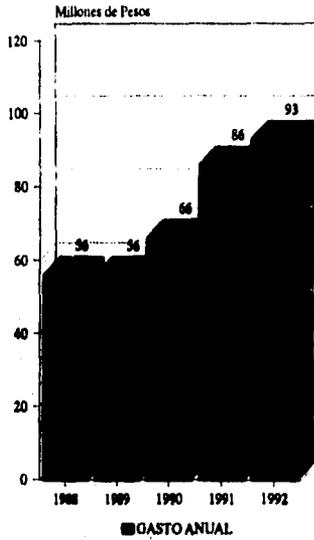
# SCT



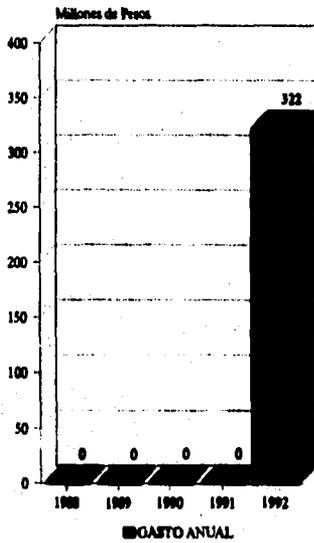
# CFE



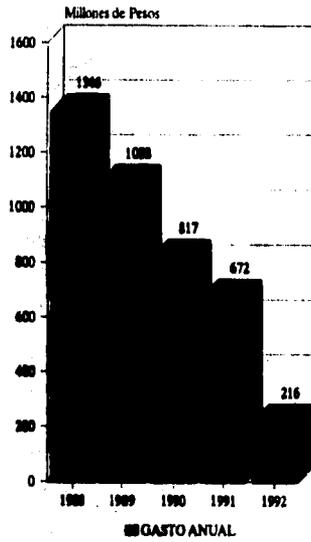
# INI



# INEGI



# SEMIP



**GASTO EN DESARROLLO RURAL POR INSTITUCION  
EN PORCENTAJES (%)**

Institución	1988	1989	1990	1991	1992
SARH	21	25	13	31	34
SRA	2	2	1	3	6
SEPESCA	2	1	1	2	2
SOLIDARIDAD	3	6	7	17	19
CONASUPO	18	22	29	19	18
IFD	44	32	42	14	12
SCT (teléfonos y caminos rurales)	3	6	4	11	7
CFE (electricidad rural)	1	1	0	N.D.	N.D.
INI	0	0	0	0	0
INEGI (titulación de tierras)	0	0	0	0	2
SEMP (Fertimex)	6	5	2	4	1
<b>TOTAL</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

N.D. No Disponible

**GASTO EN DESARROLLO RURAL POR INSTITUCION  
TASAS DE CRECIMIENTO**

Institución	1988	1989	1990	1991	1992
SARH		26.4	-11.9	13.2	22.6
SRA		-19.5	15.8	2.4	133.5
SEPESCA		-28.7	-5.1	37.0	-15.3
SOLIDARIDAD		134.2	92.0	21.2	26.9
CONASUPO		30.8	121.8	-68.6	2.6
IFD		-23.7	113.2	-83.7	-5.9
SCT (teléfonos y caminos rurales)		94.9	18.2	34.1	-36.8
CFE (electricidad rural)		1.9	-68.2	-100.0	0.0
INI		0.0	17.9	30.3	8.1
INEGI (titulación de tierras)		0.0	0.0	0.0	322.0
SEMP (Fertimex)		-19.2	-24.9	-17.6	-67.9
<b>TOTAL</b>		<b>4.7</b>	<b>64.9</b>	<b>-50.7</b>	<b>9.5</b>

**GASTO EN DESARROLLO RURAL POR CATEGORIA  
MILLONES DE PESOS  
PRECIOS CONSTANTES DE 1992**

Institución	1988		1989		1990		1991		1992	
	Recurrente	En Capital	Recurrente	En Capital	Recurrente	En Capital	Recurrente	En Capital	Recurrente	En Capital
SARH	2,239	2,285	2,758	2,934	N.D.	N.D.	2,423	3,250	3,639	3,318
SRA	500	3	379	26	N.D.	N.D.	427	54	936	184
SEPESCA	288	98	230	46	N.D.	N.D.	193	166	219	85
SOLIDARIDAD	0	567	0	1,328	0	2,550	0	3,090	0	3,920
CONASUPO	3,815	0	4,982	0	11,052	0	3,472	0	3,570	0
IFD	9,592	0	7,317	0	15,597	0	2,543	0	2,393	0
SCT (teléfonos y caminos rurales)	1	678	181	1,141	N.D.	N.D.	165	1,905	0	1,312
CFE (electricidad rural)	0	253	0	258	0	82	0	N.D.	0	N.D.
INI	28	28	28	28	33	33	43	43	47	47
INEGI (titulación de tierras)	0	0	0	0	0	0	0	0	64	258
SEMP (Fertimex)	1,346	0	1,088	0	817	0	672	0	216	0
<b>TOTAL</b>	<b>17,809</b>	<b>3,892</b>	<b>18,983</b>	<b>5,781</b>	<b>27,489</b>	<b>2,666</b>	<b>9,938</b>	<b>8,508</b>	<b>11,084</b>	<b>9,124</b>

N.D. No Definido.

Fuente: Cuenta Pública.

### GASTO EN DESARROLLO RURAL POR CATEGORIA PORCENTAJES (%)

Institución	1988		1989		1990		1991		1992	
	Recursos	En Capital								
SARH	13%	58%	N.D.	51%	N.D.	N.D.	24%	38%	33%	36%
SRA	3%	0%	N.D.	0%	N.D.	N.D.	4%	1%	8%	2%
SEPESCA	2%	3%	N.D.	1%	N.D.	N.D.	2%	2%	2%	1%
SOLIDARIDAD	0%	15%	0%	23%	0%	96%	0%	36%	0%	43%
CONASUPO	21%	0%	40%	0%	40%	0%	35%	0%	32%	0%
IFD	54%	0%	57%	0%	57%	0%	26%	0%	22%	0%
SCT (teléfonos y caminos rurales)	0%	17%	N.D.	20%	N.D.	N.D.	2%	22%	0%	14%
CFE (electricidad rural)	0%	7%	0%	4%	0%	3%	0%	N.D.	0%	N.D.
INI	0%	1%	0%	0%	0%	1%	0%	1%	0%	1%
INEGI (titulación de tierras)	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	1%	3%
SEMP (Fertimex)	8%	0%	3%	0%	3%	0%	7%	0%	2%	0%
<b>TOTAL</b>	<b>100%</b>									

N.D. No Definido.

## GASTO EN DESARROLLO RURAL POR CATEGORIA TASAS DE CRECIMIENTO

Institución	1988		1989		1990		1991		1992	
	Recursos	En Capital	Recursos	En Capital	Recursos	En Capital	Recursos	En Capital	Recursos	En Capital
SARH			23.2	29.5	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.
SRA			-24.2	766.7	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.
SEPECA			-20.1	-53.1	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.
SOLIDARIDAD			0.0	134.2	0.0	92.0	0.0	21.2	0.0	26.9
CONASUPO			30.6	0.0	121.8	0.0	-68.6	0.0	2.8	0.0
IFD			-23.7	0.0	113.2	0.0	83.7	0.0	-5.9	0.0
SCT (teléfonos y caminos rurales)			18,000.0	68.3	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	31.1
CFE (electricidad rural)			0.0	2.0	0.0	68.2	0.0	N.D.	0.0	N.D.
INI			0.0	0.0	17.9	17.9	30.3	30.3	9.3	9.3
INEGI (titulación de tierras)			0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	64.0	258.0
SEMIP (Fertirres)			19.2	0.0	-24.9	0.0	-17.8	0.0	67.9	0.0
<b>TOTAL</b>			<b>-4.8</b>	<b>48.0</b>	<b>62.1</b>	<b>63.7</b>	<b>63.9</b>	<b>219.3</b>	<b>11.5</b>	<b>7.24</b>

N.D. No Definido.

**SECRETARIA DE AGRICULTURA Y RECURSOS HIDRAULICOS**  
**GASTO POR PROGRAMA**  
**MILLONES DE PESOS A PRECIOS DE 1992**

Programa	1988	1989	1990	1991	1992
Administración	1,354	1,228	1,149	1,341	1,713
Análisis del Sector	44	49	59	119	1,201
Investigación y Tecnología	289	349	325	320	329
Infraestructura	40	194	125	277	234
Agricultura	0	135	64	237	205
Ganadería	38	51	48	28	21
Sector forestal	3	1	2	0	3
Caminos rurales	0	6	11	11	5
Agua	1,447	1,356	1,670	1,906	1,962
Administración del agua	78	52	67	95	89
Agua potable	0	86	137	212	177
Drenaje	0	11	16	38	33
Áreas de temporal	71	64	112	125	125
Áreas de riego	1,300	1,142	1,338	1,436	1,538
Educación	821	1,992	1,112	1,142	936
Comercialización	22	8	233	199	1
Servicios	799	1,984	879	944	936
Promoción	799	1,984	879	944	936
Extensión	0	0	0	0	0
Sanidad animal y vegetal	0	0	0	0	0
Otros programas	273	265	309	299	308
<b>TOTAL</b>	<b>5,080</b>	<b>7,425</b>	<b>5,859</b>	<b>6,547</b>	<b>7,620</b>

**SECRETARIA DE AGRICULTURA Y RECURSOS HIDRAULICOS**  
**GASTO POR PROGRAMA**  
**PARTICIPACION PORCENTUAL EN EL TOTAL (%)**

Programa	1988	1989	1990	1991	1992
Administración	27.0	17.0	20.0	20.0	22.0
Análisis del Sector	1.0	1.0	1.0	2.0	16.0
Investigación y Tecnología	6.0	5.0	6.0	5.0	4.0
Infraestructura	1.0	3.0	2.0	4.0	3.0
Agricultura	0.0	2.0	1.0	4.0	3.0
Ganadería	1.0	1.0	1.0	0.0	0.0
Sector forestal	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Caminos rurales	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Agua	28.0	18.0	29.0	29.0	26.0
Administración del agua	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0
Agua potable	0.0	1.0	2.0	3.0	2.0
Drenaje	0.0	0.0	0.0	1.0	0.0
Áreas de temporal	1.0	1.0	2.0	2.0	2.0
Áreas de riego	26.0	15.0	23.0	22.0	20.0
Educación	16.0	27.0	19.0	17.0	12.0
Comercialización	0.0	0.0	4.0	3.0	0.0
Servicios	16.0	27.0	15.0	14.0	12.0
Promoción	16.0	27.0	15.0	14.0	12.0
Extensión	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Sanidad animal y vegetal	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Otros programas	5.0	4.0	5.0	5.0	4.0
<b>TOTAL</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>

**SECRETARIA DE AGRICULTURA Y RECURSOS HIDRAULICOS**  
**GASTO POR PROGRAMA**  
**MILLONES DE PESOS A PRECIOS DE 1992**

Programa	1989		1990		1991		1991		1992	
	Recurrente	En Capital	Recurrente	En Capital	Recurrente	En Capital	Recurrente	En Capital	Recurrente	En Capital
Administración	1,103	291.4	942.1	296.5	N/A	N/A	1,010.5	330.2	1,367.3	346.1
Análisis del Suelo	40	3.9	33.9	16.4	N/A	N/A	73.9	48.2	1,148.5	52.6
Investigación y Tecnología	46	244.2	48.9	298.8	N/A	N/A	45.4	278.1	48.0	281.0
Infraestructura	10	39.7	31.4	162.9	N/A	N/A	10.8	266.7	11.3	223.2
Agricultura	0	0	11.8	126.3	N/A	N/A	0.1	237.0	0	206.2
Consorcio	9.8	38.0	17.9	32.8	N/A	N/A	10.9	17.6	10.5	10.8
Suelo húmedo	0	2.7	0	1.3	N/A	N/A	0	0.3	0.6	2.0
Comercio exterior	0	0	1.7	4.4	N/A	N/A	0	10.8	0	5.2
Agua	36.2	1,412.2	36.5	1,317.4	N/A	N/A	220.0	1,696.6	222.0	1,740.0
Administración del agua	1.2	74.9	1.9	48.9	N/A	N/A	0	96.5	0	88.4
Agua potable	0	0	0	88.2	N/A	N/A	3.8	208.0	5.3	171.8
Desagüe	0	0	0	11.4	N/A	N/A	0	37.7	0	32.8
Áreas de riego	11.5	68.7	1.8	62.9	N/A	N/A	0	125.0	0	124.8
Áreas de riego	22.4	1,277.7	25.0	1,108.9	N/A	N/A	216.1	1,218.5	216.6	1,321.4
Educación	218.0	16.4	237.3	22.3	N/A	N/A	234.6	33.8	241.7	31.5
Comercialización	9.7	12.2	4.6	3.4	N/A	N/A	182.8	5.7	0	0.7
Servicios	623.4	175.9	1,294.3	699.7	N/A	N/A	582.9	360.9	560.1	375.4
Procesación	623.4	175.7	1,294.3	699.7	N/A	N/A	582.9	360.9	560.1	375.4
Educación	0	0.2	0	0	N/A	N/A	0	0	0	0
Servicio animal y vegetal	0	0	0	0	N/A	N/A	0	0	0	0
Otros programas	154.4	118.9	126.8	137.7	N/A	N/A	51.9	247.3	40.1	267.6
<b>TOTAL</b>	<b>2,238.9</b>	<b>2,388.8</b>	<b>2,708.0</b>	<b>2,984.8</b>			<b>2,423.1</b>	<b>3,348.8</b>	<b>3,638.0</b>	<b>3,318.0</b>

Fuente: Cuenta Pública.

**COMISION NACIONAL DEL AGUA  
GASTO POR PROGRAMA 1989 - 1992  
MILLONES DE PESOS**

Programa	1989	1990	1991	1992
Administración	230.9	257.6	346.2	354.8
Normatividad	13.9	45.2	39.2	48.0
Investigación	5.3	20.4	0.1	0.0
Infraestructura	0.3	0.4	0.0	0.0
Ganadería	0.2	0.3	0.0	0.0
Caminos rurales	0.1	0.1	0.0	0.0
Agua	1,050.7	1,792.8	2,358.0	2,308.8
Administración del agua	138.8	207.7	318.3	297.9
Agua potable	282.7	455.4	693.2	569.9
Drenaje	8.0	15.1	37.7	32.6
Áreas de temporal	58.1	101.3	110.6	113.5
Áreas de riego	563.0	1,013.2	1,198.3	1,294.8
Promoción	2.6	4.3	0.0	0.5
Otros programas	41.3	29.9	49.5	105.8
<b>TOTAL</b>	<b>1,345.1</b>	<b>2,150.4</b>	<b>2,793.1</b>	<b>2,817.9</b>

Fuente: Comisión Nacional del Agua (CNA).

El nivel de recursos públicos destinados al sector ha disminuido, aspecto que ha sido agudizado por la falta de una distribución adecuada de éstos entre las actividades del sector, por lo que habrá que cuestionar el tipo de criterios que se utilizan para la asignación de recursos.

No obstante la disminución del gasto para el desarrollo rural para el período de 1989 a 1992, se incrementó el gasto asignado a la SARH, pasando de representar el 25% del gasto dirigido al sector en 1989 al 34% en 1992; sin embargo, cabe señalar que este incremento se registró en el gasto corriente, en detrimento del gasto en inversión. El gasto recurrente pasó del 49.7% de su gasto total en 1989, el 52% en 1992, al pasar de 2,239 mp, a 3,639 millones en 1992, representando un incremento para el período del 62.5%, mientras que el gasto en inversión se incrementó en 46.5% en el mismo período al pasar de 2,265 mp a 3,318 millones.

Es importante mencionar que anualmente se presentan los Programas Operativos Anuales (POA) de cada dependencia involucrada en el sector, el cual incluye las metas cuantitativas y cualitativas que se deberán alcanzar anualmente con objeto de lograr las metas establecidas en el PND en su parte correspondiente al sector.

En este sentido, el aspecto presupuestal constituye un elemento importante para la reactivación del sector; sin embargo, y considerando que éste se ha reducido en los últimos años, es necesario encontrar instancias que permitan eficientizar el uso de los cada vez menos recursos ("hacer más con menos"), aspecto que no es privativo de este sector y de este país.

Al respecto, cabe señalar que existen intentos de crear una metodología que permite asignar eficientemente el presupuesto. Este es el caso de la CNA que desde 1989 ha definido su presupuesto a partir de un modelo de programación lineal en el que sustenta su programa de inversiones en el país, el cual está basado en criterios de eficiencia económica y distribución del ingreso. Este podría ser un primer acercamiento a una programación presupuestal más clara, aspecto que podría ser reforzado por una asignación presupuestal plurianual que permitiera hacer una planeación adecuada de inversiones a mediano plazo con un importante impacto en el sector en el largo plazo.

#### **4.2 CREDITO EXTERNO**

Los organismos multilaterales de financiamiento como el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) han contribuido desde su creación (1945 y 1959, respectivamente), a apoyar la política de

desarrollo de nuestro país en la que destaca su participación en el sector agropecuario. Ambos organismos han otorgado al país el 31 de diciembre de 1992, 259 créditos por un total de 26,564.4 mdd, de las cuales 72 por 8,942.0 mdd, han estado dirigidas al sector agropecuario, lo que representa poco más de la tercera parte del apoyo de esos organismos (33.6%). En cuanto al BID el apoyo que he otorgado al país sector en relación a su financiamiento total, he sido del 44.6%.

El apoyo de estos organismos el país puede dividirse en tres períodos, el primero (sesentas y setentas) se caracteriza por el financiamiento de operaciones dirigidas a proyectos de inversión específicos, particularmente a infraestructura básica: hidráulica, carretera, eléctrica, etc. El segundo período se ubica en la década de los ochenta y corresponde con las políticas de ajuste estructural que durante esa década se empezaron a instrumentar en México. En este caso el financiamiento se centró en operaciones denominadas sectoriales o de rápido desembolso, las cuales se caracterizaron por incluir medidas de política que contribuyeran a modernizar el sector al que estuvieran dirigidas. Bajo esta modalidad se contrataron tres operaciones para este sector, la primera con el BIRF por un monto de 300 mdd, contratada en 1988; la segunda y la tercera (con BIRF y BID, respectivamente) cofinancieron el denominado Segundo Proyecto Sectorial Agropecuario. Estas últimas operaciones se contrataron en 1991 por un monto de 400 y 200 mdd, respectivamente.

La importancia de la participación de estos organismos en el sector radica en que, en primera instancia, contribuyen en la definición de proyectos de desarrollo sectorial basados en experiencias en otros países. En segundo lugar, mediante los recursos destinados a los proyectos a ejecutarse, se tienen mayores elementos para garantizar la asignación de recursos presupuestales al sector. Finalmente y mediante operaciones de ajuste sectorial, los organismos internacionales han contribuido a la definición e instrumentación de políticas sectoriales que tienen como objetivo modernizar el marco normativo y operativo de éste, propiciando el ambiente adecuado para eficientar las inversiones públicas y privadas.

En tal sentido un producto fundamental de estos organismos que ha sido utilizado en el sector es la realización de diversos análisis, de los que posteriormente surgen proyectos de inversión específicos y medidas de política a instrumentarse. derivado de lo anterior es importante considerar que el crédito externo se utiliza como un elemento estratégico para definir las políticas sectoriales.

## CONCLUSIONES

Le política de "modernización" del Gobierno para el período 1989 - 1994 tenía el objetivo de alcanzar un crecimiento sostenido de la actividad económica cercano al 6% anual, aspecto que en lo que respecta al sector se reflejaría en indicadores de producción y productividad, bienestar social, etc.; sin embargo, las cosas no resultaron como se esperaba alcanzándose únicamente tasas de crecimiento del 2.6% anual para el período 1989-1992, a pesar del avance alcanzado en términos comerciales (formalización del TLC con Estados Unidos y Canadá, y otros similares con Colombia y Venezuela y se tienen operando acuerdos comerciales con Chile, etc., además de que se ha liberalizado una cantidad importante de productos del sector, tanto a la exportación como a la importación, entre otros aspectos).

Se puede decir que los indicadores sectoriales en esta administración no fueron los esperados en virtud de que no se fortaleció la base estructural del mismo, esto es, no se han tomado medidas que capitalicen al campo y desarrollen las fuerzas productivas que contribuyan a incrementar la producción y productividad que genere un desarrollo del sector y que se refleje en las condiciones de vida de los habitantes del mismo.

Desde nuestro punto de vista este estancamiento está fuertemente influenciado

#### *Conclusiones*

por el largo periodo de paternalismo de que ha sido sujeto por parte del Gobierno por lo que el problema surge de que del propio Gobierno hechó las campanas al vuelo desde el anuncio del su Programa Nacional de Desarrollo y del Programa para la Modernización del Campo despertando expectativas cuyo proceso de maduración no concluye en seis años.

Derivado de lo anterior es necesario subrayar que es tiempo de que en el país se haga una planeación de mediano y largo plazo para el sector ya que de seguir teniendo una visión sexenal nunca se podrá dar continuidad a una estrategia de desarrollo con un impacto importante en el campo mexicano.

Es claro que de 1982 a 1992 se redujo el gasto público en este en un 28% al pasar de 28,331 mdp, en 1982 a 20,220 millones en 1992, en términos nominales, lo cual manifiesta que la modernización del sector en los términos entendidos por la administración de Salinas de Gortari no puede estar basada en el incremento de los recursos públicos destinados al mismo, con lo que únicamente se puede concebir ésta como la actualización del marco normativo en el que se desarrolla la actividad sectorial.

Un segundo error de la administración es el referido a que se pensó que la inversión privada sustituiría automáticamente a la inversión pública en el sector, aspecto que no se ha logrado por las propias características del sector, a diferencia de

#### *Conclusiones*

los demás sectores económicos, lo que ha evidenciado que se requieren de medidas específicas por parte del Gobierno para incentivar tal inversión, así como un período de tiempo más largo para su concreción. No hay que olvidar que 2.2 millones de productores de los 3.0 millones son productores de autoconsumo sin acceso a esquemas de financiamiento, lo cual deja claro que éstos no pueden contribuir con recursos propios.

En este sentido, únicamente se ha venido cumpliendo el objetivo de que el Gobierno vaya reduciendo su participación directa en el sector, abriendo la posibilidad para la inversión privada; sin embargo, no se ha podido alcanzar la segunda parte de este objetivo en el sentido de hacer realidad este incremento de recursos por parte del sector privado o por los propios productores.

No obstante, como ya se mencionó anteriormente, los escasos recursos que se han asignado al sector no se han distribuido de manera eficiente por ello su impacto no ha sido el mejor, por lo que la "modernización" del sector no está determinada por el nivel de recursos públicos que se invierte en el mismo, ésto sin dejar de reconocer que esta variable juega un papel sumamente importante en ésta. Derivado de ésto, una conclusión importante es que el problema del sector no es la falta de recursos por sí misma, como se pregona, sino la falta de eficiencia en la distribución y ejercicio de éstos, además de otras consideraciones como un marco normativo, de política e

institucional adecuado.

No se trata de decir que no hacen falta mayores recursos al sector, sino que hace falta identificar en qué actividades hay que incrementar el monto de éstos de manera inmediata, así como diseñar mecanismos que garanticen una utilización transparente de los mismos y que propicien que éstos constituyan un catalizador para incentivar otras inversiones.

Por otro lado hay que señalar que no existe una dependencia o institución encargada de definir el nivel de recursos requerido por el sector en su conjunto, sino que los requerimientos los hace cada institución involucrada en éste, lo cual hace que se dispersen los objetivos y prioridades en el uso de los recursos presupuestales a nivel federal. En muchas ocasiones las propias autoridades de la dependencia cuya responsabilidad es integrar el Presupuesto de Egresos de la Federación que se discutirá en el H. Congreso de la Unión, se tome la atribución de distribuir los recursos por programa, proyecto, partida, etc. de las entidades e instituciones involucradas, aspecto que manifiesta la falta de una verdadera planeación al respecto.

Derivado de lo anterior es necesario volver a mencionar el caso de la Comisión Nacional del Agua (CNA) en el sentido de que esta institución define su programa de inversiones a partir de un modelo de programación lineal que permite distribuir los

#### Conclusiones

recursos asignados a esa Comisión para el Programa Nacional de Riego, considerando criterios de eficiencia económica, técnicos y de distribución del ingreso, lo cual da mayor claridad al proceso de sólo para el ejercicio fiscal en turno, sino para un período de 15 años. Este tipo de metodología está siendo desarrollado también en el sector de comunicaciones, particularmente en cuanto al sector carretero se refiere.

Esto debe ser destacado ya que a través de estos ejemplos queda de manifiesto que es posible realizar trabajos de planeación de largo plazo y asignar recursos de manera transparente. Vale la pena reiterar la importancia de una programación plurianual que fortalezca el aspecto de planeación entas mencionado, tema que fue incorporado en el discurso inicial para la administración 1994 - 2000.

Tal como se expresó en los capítulos anteriores, México emprendió, a partir de mediados de los años ochentas, un proceso de reforma estructural que ha significado la redefinición de su estrategia de desarrollo, de la participación del Gobierno, de la sociedad civil, y del papel del sector agrícola en el ámbito de dicha estrategia. Esta reforma crea la oportunidad para redefinir una estrategia de desarrollo rural que permita crear un marco normativo e institucional, y mejorar al uso de los recursos destinados a ésta, aspectos que contribuirán a un incremento de la producción y productividad del sector, y un mejoramiento del nivel de vida de sus pobladores.

#### Conclusiones

La transformación del sector es compleja por los aspectos que contempla, por lo que su modernización no puede estar fundamentada en el nivel de recursos que se destinen a éste, ya que como ha sido analizado en el capítulo IV, la asignación de recursos se ha reducido a partir de 1982, con lo que el discurso de su prioridad tiene que estar respaldada con la definición de políticas que constituyan un marco completo que facilite el desarrollo. En tal sentido su modernización debe fundamentarse en un conjunto de medidas de política que permitan definir un marco normativo e institucional que atienda aspectos de producción productividad, niveles de recursos, y que además permita el involucramiento de todas las instancias que participan en el sector ( públicas, privadas y sociales ).

En lo que respecta al monto de recursos al sector, se considera que se continuará con la instrumentación de una política restrictiva que de prioridad al bienestar social, con lo que se seguirá reorientando del gasto público para proteger a los grupos más vulnerables de tal manera que se tendrán que buscar instancias que permitan sustituir el gesto público en inversión con una mayor participación privada y de los productores.

Lo anterior significa que para los próximos años se continuará con niveles similares de recursos al sector, por lo que las medidas del Gobierno de incentivar la inversión privada deberán ser reforzadas, además de que se seguirán realizando

#### **Conclusiones**

acciones que den claridad y eficiencia a la asignación presupuestal, y se deberá continuar trabajando en el establecimiento de una presupuestación plurianual que permita dar certidumbre a la inversión.

Hay que considerar que la estrategia de desarrollo rural debe comprender la atención de aproximadamente 1.0 millón de pequeños agricultores, y de 1.5 millones de minifundistas, dentro de los cuales el 72% pertenece al régimen ejidal, además de considerar a alrededor de 1.2 millones de trabajadores agrícolas sin tierra para sembrar.

La estrategia de desarrollo sectorial debería incluir acciones destinadas a incrementar la productividad de la mano de obra en cultivos, ganadería y silvicultura, y considerando que en algunos casos el fundamento de la producción es la milpa, que también se caracteriza por la migración de la mano de obra y la obtención de ingresos fuera de la actividad agrícola, se deberá plantear una estrategia para incrementar los ingresos del mercado de trabajo, las oportunidades para obtener ingresos fuera de la explotación agrícola y la productividad de la mano de obra en la milpa.

Lo anterior deberá tener como objetivo incrementar los rendimientos de los principales cultivos, y propiciar al mismo tiempo el cambio en los patrones de

*Conclusiones*

producción hacia aquellos productos con mayor rentabilidad, como el caso de las hortalizas. Respecto al incremento del rendimiento de la producción, se deberán superar los niveles presentados durante el período 1966 -1970 en los que el país fue autosuficiente en la producción de granos, y evitar continuar con las importaciones de éstos (durante los períodos de 1970-1976; 1977-1981; y 1986-1990, las importaciones promedio fueron de 1.6; 4.6; y 5.5 millones de toneladas, respectivamente)

Adicionalmente habrá que considerar indicadores como los siguientes:

**tasas medias de crecimiento**

	1977-81	1982-85	1986-90
<b>Rendimiento (índice 1970= 100)</b>			
Granos	1.1	1.8	-0.9
Frutas y vegetales	0.7	1.6	-0.8
Cultivos industriales	-1.1	1.3	4.0
<b>Producción (miles de toneladas)</b>			
Granos	7.2	2.1	-1.6
Frutas y vegetales	5.9	3.5	-2.4
Cultivos industriales	2.4	0.1	1.6

Fuente: Salnes de Gortari. Tercer Informe de Gobierno.

#### Conclusiones

Lo anterior tendrá que ser complementado con modificaciones de carácter estructural como el relativo a la tenencia de la tierra, introducción de nuevas tecnologías para incrementar el potencial de progreso económico para los campesinos, así como otras que permitan hacer del campo una actividad rentable.

Se deberá continuar con la modificación de la intervención del Gobierno y no obstante que las políticas de saneamiento de las finanzas públicas, estabilización de la economía, apertura comercial, desincorporación de empresas públicas y apoyo a la modernización del aparato productivo adquieran mayor relevancia y su participación como promotor de las políticas sociales se hace más extensivo; el gasto público, en especial el gasto social, se convierte en el principal instrumento de la política económica, ya que a través de éste se puedan evitar fluctuaciones de la economía y atender las demandas de los sectores más necesitados del país.

Lo anterior no es grave por sí mismo, ya que como hemos venido insistiendo, no es fundamental la masa de recursos en el sector, sino su distribución, eficiencia y eficacia en su ejercicio. Sin embargo, y considerando los conflictos por la obtención de recursos entre sectores, entre las instituciones del mismo sector, y dentro de las propias instituciones, se espera que continúe la disputa por los menores recursos.

En cuanto al TLC, los acuerdos en materia agropecuaria crean nuevas

#### Conclusiones

oportunidades de exportación para México y fortalecen la competitividad en productos en que México tiene una ventaja comparativa. Así este tratado comercial con Estados Unidos y Canadá se convierte en una vertiente fundamental de acción en el marco de modernización de la política agropecuaria.

El balance de las concesiones que se otorgaron México y Estados Unidos resulta favorable para México, en reconocimiento de la asimetría que existe entre los sectores agropecuarios de ambos países, aspecto que contribuirá para que la competitividad del sector en el extranjero se vea fortalecida.

Como una muestra de lo anterior, la categoría de desgravación inmediata de los Estados Unidos, engloba el 61 por ciento de las importaciones procedentes de México, mientras que la misma categoría en el caso de México engloba el 35 por ciento de las importaciones procedentes de los Estados Unidos. Asimismo, México incorporó en las categorías de desgravación larga y extra-larga el 60 por ciento de las importaciones de Estados Unidos, mientras que dicho país situó en desgravación larga o extra-larga el 33 por ciento de las importaciones procedentes de México.

Por su parte, en la categoría de desgravación de mediano plazo se sitúan productos que representan el 3% del valor de las importaciones, mientras que en las categorías de desgravación larga y extralarga (10 y 15 años respectivamente) se

#### Conclusiones

concentran prácticamente la totalidad de los productos agropecuarios.

Los insumos productivos del campo mexicano se liberalizarán en forma inmediata prácticamente en su totalidad. Los tractores de importación no pagan aranceles a partir del primer día de vigencia del Tratado de Libre Comercio, y se eliminarán en forma inmediata los permisos de importación que aún existen para los bienes de capital usados que utiliza el campo mexicano, en especial los tractores usados y los remolques para ganado. Estas medidas significan un ahorro muy importante para los productores agropecuarios, lo cual contribuirá a la capitalización del campo.

En cuanto al tema del azúcar, el TLC permitirá el acceso del producto mexicano al mercado estadounidense, uno de los más protegidos del mundo, en base a excedentes de producción. Con incrementos en la productividad, México tiene la oportunidad de explotar un mercado en donde se consumen 8 millones de toneladas de azúcar, de las cuales se importan 2 millones. Esto, en comparación con una producción total en México de aproximadamente 4 millones de toneladas. Y terminando el período de transición, existirá libre acceso para todo azúcar producido en México, sin tomar en cuenta los niveles de excedentes.

En lo que respecta a la exportación de frutas y hortalizas, se liberaron los

#### Conclusiones

siguientes productos: pepinos, nueces, guayabas, mangos, fresas frescas, tomate, cereza, berenjena, chícharos, sandías, piñas, melones cantaloupe, pimientos y uvas, lo cual representará un potencial por explotar para los productores.

Por su parte, el **PROCAMPO** continuará soportando las fuertes críticas que ha originado, desde su conceptualización y definición de su mecanismo operativo, los tiempos en los que se realizó el primer pago a los productores, así como toda la fase de instrumentación. La fase definitiva del programa no ha entrado en vigor; sin embargo, este programa deberá adoptar la característica de elemento que contribuya a la liquidez del campo, para lo cual deberá ajustar la oportunidad de pago acercándolo a la época de siembra. También se deberá definir un marco jurídico para la Fase Definitiva en el que se destaquen elementos como un pago uniforme y la libre legibilidad de actividad agropecuaria o de conservación en tierra elegible, con lo cual se eliminaría el requisito de siembra arraigada.

En cuanto al crédito externo, y aún cuando dentro del propio sector financiero del país señalen que esta fuente de recursos ya no responde a las nuevas condiciones de nuestra economía, se estima que tanto el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), como el Banco Internacional de Desarrollo (BID), continuarán jugando un papel importante como fuente de financiamiento, y particularmente como "asesores" para la definición de las políticas sectoriales, incluida la correspondiente al

sector agrícola.

Hay que destacar que éste mecanismo para instrumentar proyectos en el sector ha jugado diferentes papeles dentro de su desarrollo. Como fuente de recursos financieros, como catalizador de cambios estructurales, como asesor en la definición de políticas y estrategias, etc.; sin embargo, es claro que en la actualidad, como fuente de recursos ya no es tan importante, aspecto que coincide con el redimensionamiento de las políticas de financiamiento de éstos, las cuales actualmente están dirigidas al sector social (vivienda, educación y capacitación, etc), medio ambiente y alivio a la pobreza.

Como catalizadores de cambios estructurales, esta participación ha estado dirigida hacia los sectores antes señalados; y finalmente en cuanto a su participación en el diseño de políticas y estrategias, es importante destacar que el trabajo profesional de sus especialistas en el sector ha dejado mucho que desear y en los últimos años únicamente se han dedicado a realizar estudios que poco o nada han contribuido para el diseño de estrategias adecuadas para el desarrollo del sector, y en este sentido se debería reformular la relación de México con esos organismos.

Cabe señalar un aspecto que ha sido señalado en este trabajo como elemento importante para fortalecer las acciones de capitalización del campo y que se refiere al

#### Conclusiones

subsector financiero rural, el cual debe ser reestructurado de tal manera que se definan esquemas que permitan capitalizar al productor, sobre todo a aquellos que hasta hoy no son atendidos por el sector financiero formal y que son los que cuentan con menores recursos, a fin de que estos cuenten con el respaldo financiero para instrumentar proyectos productivos. Dentro de esta reestructuración la participación de la banca comercial jugará un papel fundamental.

En tal sentido, sería conveniente que durante los próximos años se realicen algunos "experimentos" para analizar la viabilidad de que se constituyan pequeñas sucursales bancarias en sitios que hoy están descubiertos por el sistema formal, a fin de identificar los problemas reales que se tendrán que enfrentar si se quiere modificar la estructura financiera sectorial, además de que se dimensionaría el tamaño de tales problemas (determinación de demanda, características del crédito solicitado, costos de transacción, capacidad institucional para atender la demanda, recursos requeridos para cubrir la demanda, incentivos para la participación de la banca comercial, y costo fiscal, entre otros.).

Por su parte la reestructuración del marco institucional a la que venimos haciendo mención tiene el objetivo de que se debe evitar seguir traslapando funciones y objetivos dentro del mismo. En la medida de que ésto se logre, se podrá definir una política integral de desarrollo para los próximos años. Lo anterior en virtud de que

*Conclusiones*

existe una falta de coordinación entre los diversos organismos involucrados en el sector, derivado de las diferentes funciones que les son atribuidas a cada uno de estos en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

En este momento se ha logrado una adecuación del marco normativo del sector a los requerimientos de la economía mundial, la cual se caracteriza por amplios procesos de regionalización e importantes medidas de apertura comercial, por lo que es necesario que el Gobierno refuerce el objetivo de desarrollar al sector con las implicaciones que esto tiene: redefinición de los roles institucionales, modificaciones al procesos de asignación presupuestal que tenga como horizonte de planeación, cuando menos cinco años, eficientizar al interior de cada institución el ejercicio de los recursos, e infundir en los funcionarios de las instituciones que participan en el sector el compromiso con el mismo.

Es evidente que si no se alcanzan resultados positivos y en el corto plazo de las medidas adoptadas para la reestructuración del sector, se desestimulará a los productores a trabajar sus tierras y en algunos casos a mantenerse en ellas, lo cual se manifestará en un incremento de emigrantes hacia las ciudades e incrementar el eterno problema de los braceros.

#### **Conclusiones**

Es necesario destacar un problema adicional que se enfrenta en el país y particularmente del sector es el relativo a la falta de información confiable que permita realizar trabajos de investigación elementales ya que cada institución tiene su propia interpretación de lo que ocurre en el sector y evidentemente cada una tiene su propia explicación del mismo. Además, la poca información que se tiene por institución es celosamente guardada de tal manera que es prácticamente imposible hacerse de ella, aun entre instituciones gubernamentales se tiene este problema. Resulta más sencillo obtener información de Banco Mundial, FMI o BID sobre el sector que de las instituciones nacionales.

Como conclusión se puede señalar que el sector agropecuario se encuentra en una profunda crisis que no puede ser solucionada con el incremento de recursos públicos e éste, sino que será necesario que éstos se complementen con recursos de la iniciativa privada y de los propios productores, además de que se deberán diseñar mecanismos que permitan eficienter el ejercicio de estos recursos. Para garantizar lo anterior es necesario establecer un marco normativo y de política adecuado en el que todos los involucrados asuman responsabilidades que los compromentan en el desarrollo del sector, además de que deberá definirse una estructura institucional que haga operativos los elementos antes mencionados y permita dar un seguimiento transparente de la utilización de los recursos dirigidos el sector. Finalmente hay que subrayar que más que una modernización, el sector requiere un desarrollo integral.

## **APENDICE ESTADISTICO**

**DEUDA EXTERNA MEXICANA**  
(millones de dólares)

Año	Monto	Año	Monto
1970	4,263	1982	58,874
1971	5,563	1983	92,966
1972	5,065	1984	94,822
1973	7,070	1985	96,867
1974	9,975	1986	100,888
1975	14,450	1987	109,460
1976	19,600	1988	100,781
1977	22,912	1989	93,817
1978	26,284	1990	105,958
1979	29,757	1991	115,291
1980	33,813	1992	113,378
1981	52,961	1993	118,894

FUENTE: Economía Mexicana en Cifras. NAFIN, 1990. Para los años de 1970 a 1982. Para los años de 1983 a 1993. Informe Anual 1993. Banco Interamericano de Desarrollo, 1993.

NOTA: La deuda externa total es la adición de la de largo plazo y corto plazo (incluyendo atrasos de intereses) y el uso de crédito del FMI. La deuda de largo plazo está dividida en pública y garantizada por el gobierno y privada no garantizada. La deuda a corto plazo es la que tiene un vencimiento original de un año o menos, y puede ser pública y privada. El uso del crédito del FMI denota recompra de obligaciones al FMI con respecto a todos los usos de los recursos del FMI, excluyendo los que resultan del uso del tramo de reserva y del fondo de fideicomiso del FMI.

**DESTINO DE LA INVERSION PUBLICA FEDERAL**  
(Millones de Pesos)

AÑO	TOTAL	FOMENTO AGROPECUARIO	FOMENTO INDUSTRIAL	COMUNICACIONES Y TRANSPORTES	BENEFICIO SOCIAL	ADMINISTRACION Y DEFENSA
1950	2,673	616	796	1,079	258	25
1951	2,836	661	732	1,169	345	30
1952	3,280	662	697	1,379	600	43
1953	3,076	664	825	1,261	267	149
1954	4,183	628	1,379	1,474	361	311
1955	4,409	807	1,746	1,414	597	44
1956	4,671	696	1,446	1,546	666	27
1957	5,626	691	1,900	1,955	1,066	124
1958	6,180	700	2,375	2,082	678	147
1959	6,532	661	2,313	2,377	663	119
1960	6,376	676	3,133	2,491	1,065	162
1961	10,372	669	4,808	2,494	1,756	266
1962	10,623	669	4,610	2,707	2,272	376
1963	13,621	1,421	4,842	3,136	2,992	441
1964	17,436	2,386	5,447	3,543	5,553	526
1965	13,049	1,124	5,779	3,409	2,413	324
1966	19,476	1,367	7,719	2,902	3,424	163
1967	21,667	2,466	8,530	4,802	4,769	461
1968	23,314	2,461	8,749	6,461	6,186	444
1969	26,336	2,667	9,563	5,841	7,366	643
1970	29,206	3,921	11,067	6,526	8,186	466

NOTA: El Fomento Agropecuario comprende: Riego Mayor y Menor, y otras inversiones agrícolas.

Fuente: INEGI, Estadísticas Históricas de México.

**INFLACION ACUMULADA MENSUAL 1980 - 1992**  
(Porcentajes)

Año/Mes	Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Julio	Agosto	Septiembre	Octubre	Noviembre	Diciembre
1980	4.9	7.3	9.5	11.4	13.2	15.4	18.7	21.1	22.5	24.3	26.5	29.8
1981	3.3	5.8	8.0	10.4	12.1	13.7	15.7	18.1	20.3	22.9	25.3	28.7
1982	5.0	9.1	13.1	18.2	26.0	32.0	38.8	54.4	62.6	71.0	79.7	98.8
1983	10.8	18.8	22.5	30.3	36.9	41.0	48.0	53.7	58.5	63.7	73.4	80.8
1984	6.4	12.0	16.8	21.8	25.8	30.4	34.7	38.5	42.6	47.6	52.7	59.2
1985	7.4	11.9	16.2	19.8	22.6	25.7	30.1	35.8	41.2	46.5	53.3	63.7
1986	8.8	13.7	18.0	25.2	32.1	40.8	47.6	58.4	69.0	78.6	90.7	105.8
1987	8.1	15.9	23.6	34.4	44.5	55.0	67.5	81.2	93.1	109.2	125.8	159.2
1988	15.5	25.1	31.5	35.5	31.1	41.0	43.3	44.7	45.5	46.6	48.6	51.7
1989	2.4	3.8	5.0	6.5	8.0	9.3	10.4	11.1	12.5	14.2	15.8	19.7
1990	4.8	7.2	9.1	10.8	12.7	15.2	17.3	19.3	21.0	22.7	26.0	29.9
1991	2.5	4.3	5.8	6.9	8.0	9.1	10.1	10.8	11.9	13.3	16.1	18.8
1992	1.8	3.0	4.1	5.0	5.7	6.4	7.1	7.7	8.7	9.5	10.4	11.9

Fuente: Nacional Financiera. Economía Mexicana en Cifras

**EXPORTACIONES**  
**(Millones de Dólares)**

		PETROLERAS			NO PETROLERAS			
		TOTAL	CRUDO	OTRAS	TOTAL	AGROPECUARIAS	EXTRACTIVAS	MANUFACTURAS
1989	22,842	7,876	7,292	584	14,866	1,754	805	12,608
1990	26,838	10,104	8,921	1,183	16,735	2,182	817	13,856
1991	27,120	8,168	7,256	912	18,954	2,372	547	16,035
1992*	26,234	7,654	6,888	766	17,580	1,911	343	15,327

\* Hasta el mes de noviembre  
Fuente: Nacional Financiera. Economía Mexicana en Cifras

**PARTICIPACION PORCENTUAL DE LAS EXPORTACIONES PETROLERAS Y NO PETROLERAS  
EN LAS EXPORTACIONES TOTALES**

	PETROLERAS			NO PETROLERAS			
	TOTAL	CRUDO	OTRAS	TOTAL	AGROPECUARIAS	EXTRACTIVAS	MANUFACTURAS
1989	34.50	31.90	2.65	65.52	7.68	2.64	55.20
1990	37.60	33.24	4.41	62.35	8.05	2.30	52.00
1991	30.11	26.80	3.32	69.90	8.75	2.02	59.12
1992	30.33	27.22	3.13	69.67	7.60	1.35	60.74

\* Hasta el mes de noviembre  
Fuente: Nacional Financiera. Economía Mexicana en Cifras

## PRODUCTO INTERNO BRUTO 1989 - 1992

DENOMINACION	Miles de millones de pesos corrientes				Millones de pesos de 1990			
	1989	1990	1991	1992	1989	1990	1991	1992
<b>TOTAL</b>	507,618.0	686,405.7	685,165.7	1,033,224.3	5,047,209.0	5,271,539.0	5,462,729.0	5,607,486.0
Agropecuarias, silvicultura y pesca	39,245.6	54,810.5	66,682.3	87,295.4	386,015.0	408,807.0	408,807.0	412,194.0
Minería	13,594.6	17,695.7	18,120.4	21,097.8	182,927.0	188,028.0	189,491.0	191,962.0
Industria manufacturera	124,086.9	156,179.7	192,526.5	210,899.3	1,135,087.0	1,203,924.0	1,252,246.0	1,274,593.0
Construcción	19,587.6	27,230.0	36,216.7	45,964.0	250,420.0	267,834.0	274,308.0	295,669.0
Electricidad, agua y gas	6,785.0	9,479.6	13,068.0	15,193.3	76,485.0	78,713.0	80,817.0	84,346.0
Comercio, restaurantes y hoteles	135,438.0	178,782.9	214,150.2	260,531.9	1,302,093.0	1,355,138.0	1,413,622.0	1,459,798.0
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	37,609.8	56,505.4	76,544.9	101,480.6	325,081.0	346,699.0	366,949.0	394,916.0
Servicios financieros, seguros y bienes inmuebles	52,804.4	80,973.1	108,409.5	129,717.4	547,539.0	568,570.0	590,471.0	604,147.0
Servicios comunales, sociales y personales	81,471.8	112,300.7	150,462.2	173,120.1	910,994.0	927,787.0	962,024.0	978,783.0
Servicios bancarios imputados	-3,005.6	-7,551.9	-11,015.1	-12,075.4	-69,432.0	-73,961.0	-79,887.0	-83,486.0

Fuente: Banco de México. Indicadores Económicos.

**PRODUCTO INTERNO BRUTO 1989 - 1992****Tasas de Crecimiento**

Sector/Año	1989	1990	1991	1992
<b>TOTAL</b>	0.4	4.4	3.6	2.6
Agropecuaria, silvicultura y pesca	-3.2	5.9	0.9	-0.1
Minería	-0.6	2.8	0.8	1.3
Industria manufacturera	7.5	6.1	4.0	1.8
Construcción	4.7	6.9	2.4	7.8
Electricidad, agua y gas	7.4	2.9	2.7	4.3
Comercio, restaurantes y hoteles	3.5	4.1	4.3	3.3
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	4.2	6.6	5.8	7.6
Servicios financieros, seguros y bienes inmuebles	2.4	3.8	3.8	2.3
Servicios comunales, sociales y personales	1.4	1.8	3.7	1.7
Servicios bancarios imputados				

Fuente: Banco de México. Indicadores Económicos

**PARTICIPACION PORCENTUAL DEL PIB POR SECTORES  
EN EL TOTAL ANUAL**

SECTOR	1989	1990	1991	1992
<b>TOTAL</b>				
Agropecuaria, silvicultura y pesca	7.6	7.7	7.5	7.3
Minería	3.6	3.6	3.5	3.4
Industria manufacturera	22.5	22.8	22.9	22.7
Construcción	4.9	5.1	5.0	5.3
Electricidad, agua y gas	1.5	1.5	1.5	1.5
Comercio, restaurantes y hoteles	25.8	25.7	25.9	26.0
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	6.4	6.6	6.7	7.0
Servicios financieros, seguros y bienes inmuebles	10.8	10.8	10.8	10.8
Servicios comunales, sociales y personales	18.0	17.5	17.6	17.4
Servicios bancarios imputados				

Fuente: Banco de México. Indicadores Económicos

**SALARIO MINIMO GENERAL PROMEDIO**  
**(1980 - 1990)**

Periodo	Pesos	Periodo	Pesos
1980	140.69	1986 <sup>111</sup>	2,243.77
1981	183.05	1987 <sup>112</sup>	2,760.63
1982 <sup>11</sup>	244.83	1987 <sup>113</sup>	3,314.79
1982 <sup>12</sup>	318.28	1987 <sup>114</sup>	4,080.08
1983 <sup>13</sup>	398.09	1987 <sup>115</sup>	5,101.95
1983 <sup>14</sup>	459.01	1987 <sup>116</sup>	5,867.24
1984 <sup>15</sup>	598.66	1988 <sup>117</sup>	7,040.69
1984 <sup>16</sup>	719.02	1988 <sup>118</sup>	7,252.92
1985 <sup>17</sup>	938.81	1989 <sup>119</sup>	7,833.66
1985 <sup>18</sup>	1,107.64	1989 <sup>120</sup>	8,306.03
1986 <sup>19</sup>	1,474.50	1989 <sup>121</sup>	9,136.63
1986 <sup>110</sup>	1,844.60	1990 <sup>122</sup>	10,080.00

11	Del 1° de enero al 31 de octubre de 1982
12	Del 1° de noviembre al 31 de diciembre de 1982
13	Del 1° de enero al 31 de junio de 1983.
14	Del 14 de junio al 31 de diciembre de 1983.
15	Del 1° de enero al 10 de junio de 1984.
16	Del 11 de junio al 31 de diciembre de 1984.
17	Del 1° de enero al 3 de junio de 1985.
18	Del 4 de junio al 31 de diciembre de 1985.
19	Del 1° de enero al 31 de mayo de 1986.
110	Del 1° de junio al 21 de octubre de 1986.
111	Del 22 de octubre al 31 de diciembre de 1986.
112	Del 1° de enero al 31 de marzo de 1987.
113	Del 1° de abril al 30 de junio de 1987.
114	Del 1° de julio al 30 de septiembre de 1987.
115	Del 1° de octubre al 15 de diciembre de 1987.
116	Del 16 de diciembre al 31 de diciembre de 1987.
117	Del 1° de enero al 29 de febrero de 1988.
118	Del 1° de marzo al 31 de diciembre de 1988.
119	Del 1° de enero al 30 de junio de 1989.
120	Del 1° de julio al 30 de noviembre de 1989.
121	Del 1° de diciembre al 30 de diciembre de 1989.
122	Del 1° de enero

Tomado de Economía Mexicana en Cifras, NAFIN, 1990

FUENTE: Comisión Nacional de Salarios Mínimos.

**INVERSION EXTRANJERA DIRECTA POR SECTORES ECONOMICOS \***  
**1984-1992**  
**(Millones de de Dólares)**

Año	Total	Sectores				
		Industrial	Servicios	Comercio	Extractivas	Agropecuario
1984	1,428.9	1,289.6	122.2	31.5	5.7	0.8
1985	1,729.0	1,165.8	435.3	109.5	18.0	0.4
1986	2,424.2	1,918.9	323.1	151.2	30.8	0.2
1987	3,877.2	2,400.5	1,433.9	(21.2)	48.8	15.2
1988	3,157.1	1,020.0	1,877.4	246.8	24.9	(12.0)
1989	12,879.7	992.3	1,102.3	388.3	9.5	19.3
1990	3,722.4	1,193.0	2,203.0	171.3	94.0	61.0
1991	7,015.2	1,328.3	5,176.8	436.3	31.0	45.0
1992 1/	4,187.5	741.9	2,885.3	530.5	6.4	3.4

## NOTAS:

\* Acumulado en el año y no incluye inversiones en el mercado de valores

1/ Preliminar

Fuente: Economía Mexicana en Cifras. NAFIN.

Cuadro No. 11

EXPORTACIONES-IMPORTACIONES PRODUCTOS BASICOS (Toneladas)										Continúa...
Año	Arroz		Frijol		Maíz		Trigo		Ajenjol	
	Exp.	Imp.	Exp.	Imp.	Exp.	Imp.	Exp.	Imp.	Exp.	
1966	31	17,834	16,519	458	1'347,188	12,033	684,847	12,535	376	
1970	0	16,301	11,331	6,847	2,684	781,761	41,727	1,130	3,833	
1971	1	801	153	456	274,411	18,308	86,776	177,107	8,796	
1972	11,706	652	28,567	2,888	425,866	204,212	16,823	641,489	23,304	
1973	12,002	27,864	26,788	18,088	31,568	1'146,184	12,384	716,558	17,096	
1974	4,150	71,274	726	38,478	1,603	1'282,132	20,111	678,843	8,874	
1975	0	8	185	104,400	6,288	2'640,838	46,064	98,828	11,686	
1976	277	18	42,201	178	4,151	813,766	31,034	6,331	20,286	
1977	3,212	83	130,078	28,258	1,383	1'986,619	25,453	456,373	13,608	
1978	88,631	112	44,084	1,238	1,702	1'418,523	27,130	508,092	30,844	
1979	1	35,878	1,381	6,788	1,487	749,278	21,671	1'189,008	108,082	
1980	0	86,002	2,138	443,084	428	4'187,072	24,489	823,488	48,083	
1981	0	63,265	1,886	480,188	1,024	2'954,574	6,410	1'126,818	63,083	
1982	1	21,681	20,544	148,558	220	348,836	638	311,180	28,371	
1983	0	223	40,802	1,158	0	4'946,132	87	401,068	24,884	
1984	0	170,448	130,278	118,700	2	2'427,878	202	334,338	57,501	
1985	0	186,172	118	144,588	3,788	2'223,487	0	318,888	36,170	
1986	2	869	86	178,844	4,783	1'703,470	0	224,083	67,868	
1987	150	17,362	70	38,484	8,382	3'802,888	18,837	434,580	33,371	
1988	100	868	8,874	40,828	8,820	3'302,574	170,188	1'181,717	36,671	
1989	0	182,882	748	107,712	1,572	3'848,712	228,747	428,281	32,427	
1990	0	180,784	80	950,181	753	4'102,443	2,287	338,888	28,087	

EXPORTACIONES-IMPORTACIONES PRODUCTOS BASICOS (Toneladas)										.. Concluye
Año	Algodón		Cártno	Soya		Cebada		Sorgo		
	Exp.	Imp.	Exp.	Exp.	Imp.	Exp.	Imp.	Exp.	Imp.	
1966	37	1,023	2	0	2,872	263	68,818	0	33,883	
1970	2	32,428	0	0	161,586	481	4,188	43,787	26,880	
1971	3	28,704	280	0	88,261	577	4,237	67,780	17,107	
1973	0	298	47,361	8	10,707	20,328	4,783	186	248,312	
1974	0	308	12,862	46	42,443	12,464	57,417	818	12,802	
1975	0	36,338	0	1	434,772	1,447	123,518	325	428,717	
1976	0	458	5,782	0	22,038	1,815	165,388	248	838,078	
1978	0	108,084	68	0	347,802	3,034	4,811	340	44,574	
1977	0	40,260	18	0	535,083	63,287	158	3	714,518	
1979	0	44,883	0	0	881,357	6,082	88,828	1,263	763,080	
1979	2,236	2,147	117	0	886,838	1	45,228	386	1'289,348	
1980	325	143,084	0	0	631,583	1	174,420	2,037	2'263,823	
1981	298	12,332	0	0	1'110,263	2	80,821	80	2'831,188	
1983	0	4,208	7	0	481,423	0	1,843	0	1'641,377	
1983	0	82,878	2	0	883,247	1	87,448	0	3'330,484	
1984	0	68,882	1	0	1'208,263	14	28,448	0	2'311,287	
1986	0	84,702	0	0	1'218,808	0	38,328	0	2'322,428	
1988	48	18,787	0	0	826,526	N.A.	3,378	71	781,733	
1987	8	28,327	37	0	1'082,388	0	846	4	788,878	
1988	1	82,548	0	0	1,087,887	0	7,538	884	1'147,288	
1989	3	86,888	0	20	1'110,442	0	128,027	0	2'264,513	
1990	183	92,380	138	1	886,027	0	111,228	4,410	2'858,736	

N.S.: No Significativo

Fuente: Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos. Cultivos Básicos, Principales Indicadores.

**SUPERFICIE BENEFICIADA CON INFRAESTRUCTURA HIDROAGRICOLA  
(Hectáreas)**

Año	Total			Grande irrigación			Pequeña irrigación		
	Incorporada	Mejorada	Rehabilitada	Incorporada	Mejorada	Rehabilitada	Incorporada	Mejorada	Rehabilitada
1975	111,820	30,884	35,084	45,045	15,821	35,084	66,775	15,073	
1976	85,856	8,287	18,954	48,775	3,563	18,954	37,081	4,734	
1977	128,590	9,224	41,802	85,881	6,881	41,802	40,909	2,343	
1978	88,912	11,788	36,516	54,880	7,708	36,516	44,922	4,091	
1979	202,838	14,327	74,013	109,485	6,301	74,013	93,354	8,026	
1980	88,984	16,512	87,224	45,161	12,880	87,224	43,833	3,622	
1981	148,050	84,857	77,142	70,241	62,059	77,142	75,809	2,898	
1982	109,659	19,200	40,671	48,893	13,324	40,671	60,766	5,876	
1983	97,180	11,319	34,341	39,297	9,222	34,341	57,883	2,097	
1984	98,421	17,099	41,553	57,399	10,115	41,553	41,022	6,984	
1985	66,737	10,688	52,458	27,091	3,672	52,458	39,646	7,016	
1986	46,300	8,173	23,700	26,600	8,173	23,700	19,700	0	
1987	77,473	1,124	13,821	16,441	27	7,328	61,032	1,097	6,290
1988	27,752	689	2,149	4,085	659	1,150	23,667	30	900
1989	21,032	21,548	13,478	6,070	1,451	9,591	14,962	20,097	3,887
1990	38,000	5,086	36,687	20,188	2,025	37,145	17,812	3,061	1,642
1991	34,347	14,382	18,184	26,917	8,222	15,467	7,430	6,160	2,717
1992	32,103	22,734	23,938	27,351	15,844	21,901	4,752	6,890	2,037

**PRECIOS DE GARANTIA  
1980 - 1991  
(Pesos/Tonelada)**

PRODUCTO/AÑO	1980	1981	1982		1983		1984		1985	
			O-I	P-V	O-I	P-V	O-I	P-V	O-I	P-V
ARROZ	4,500	6,500	8,600	9,400	17,600	21,000		4,100		53,800
FRÍJOL	12,000	16,000	21,100	21,000	29,500	33,000	40,000	52,850	85,000	155,000
MAIZ	4,450	6,550	8,850	10,200	16,000	19,200	25,000	33,450	43,500	53,300
TRIGO	3,550	4,600	6,930	7,625	14,000	18,200	75,000	27,300	37,000	40,000
AJONJOLI	11,500	15,525	20,900	20,900	37,800	50,000	19,900	110,000		150,000
ALGODON	5,000	6,750	8,800	9,600	16,600	19,900	35,000	32,100		48,000
CARTAMO	6,000	7,800	11,150	15,000	22,600	26,400		38,500	63,000	
SOYA	8,000	10,800	15,300	15,200	27,000	31,000	26,400	56,000		88,000
CEBADA	3,800	6,200	8,850	8,850	16,000	19,200	19,000	36,500	36,500	53,300
SORGO	2,900	3,930	5,200	5,200	10,500	13,600		23,000	28,700	32,000

Ciclos Agrícolas:

O-I: Otoño-Invierno

P-V: Primavera-Verano

Fuente: Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, Cultivos Básicos, Principales Indicadores

**PRECIOS DE GARANTIA  
1980 - 1991  
(Pesos/Tonelada)**

Producción	1985		1987		1988		1989		1990		1991	
	O-I	P-V	O-I	P-V	O-I	P-V	O-I	P-V	O-I	P-V	O-I	P-V
ARROZ		98,000	98,000	238,000		378,000		448,480		650,000		
FRÍJOL	187,000	217,000	260,000	676,000	680,000	788,800	1,080,000	823,848	1,880,000	1,880,000		2,100,000
MAÍZ	76,980	88,000	180,000	246,800	320,000	370,000	370,000	436,480	600,000	638,000	680,000	716,000
TRIGO	68,000	96,000	120,000			310,000	386,480	396,000	484,000		680,000	
ALGODÓN		278,000		780,000		1,360,000						
ALGODÓN		81,400		220,000		430,000						
CARAMELO	113,000		226,000		600,000		680,000			700,000		
SOYA		166,000		408,000		680,000		886,000		960,000		
CEBADA	76,000	112,000	162,000	226,000	320,000	440,000		608,000		630,000		
CAÑA	60,000	70,000	117,000	166,000	226,000	292,000	320,000	320,000	380,000	414,000		

Ciclo Agrícola:  
O-I: Otoño-Invierno  
P-V: Primavera-Verano

Fuente: Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, Cultivos Básicos, Principales Indicadores

Cuadro No. 14

Estado	Nombre DR	Superficie beneficiada				
		1991	1992	1993	1994	Total

## REGION NOROESTE

SN	RIO CULHUACAN	224,718	224,718	224,718	224,718	224,718
B.C.	RIO COLORADO	207,121	207,121	207,121	207,121	207,121
SON	COLONIAS YAQUIS	26,000	26,000	26,000	26,000	26,000
SON	ALTAR-PIQUITO	67,677	67,677	67,677	67,677	67,677
SON	RIO MAYO	91,000	91,000	91,000	91,000	91,000
SON	RIO YAQUI	228,009	228,009	228,009	228,009	228,009
NAY	EDO. NAYARIT	42,373	42,373	42,373	42,373	42,373
SON	COSTA DE HERMISILLO	144,916	144,916	144,916	144,916	144,916
SN	GUASAVE	79,030	79,030	79,030	79,030	79,030
B.C.S.	SANTO DOMINGO	64,900	64,900	64,900	64,900	64,900
SN	MOCORITO	29,589	29,589	29,589	29,589	29,589
SN	RIO FUERTE	259,474	259,474	259,474	259,474	259,474
SN	VALLE DEL CAMIZO	41,597	41,597	41,597	41,597	41,597
SON	QUAYMAS	23,939	23,939	23,939	23,939	23,939
SN	ELOTA-PIAXTLA	10,999	10,999	10,999	10,999	10,999
SN	FUERTE-MAYO	8,000	11,993	30,000	30,000	30,000
SN	SALUARTE-PRESIDIO	6,991	8,996	6,996	8,996	8,996
	<b>S U M A (17)</b>	<b>1,629,709</b>	<b>1,629,806</b>	<b>1,640,912</b>	<b>1,640,912</b>	<b>1,640,312</b>

## REGION CENTRO-NORTE

AGS	PABELLON	11,979	11,979	11,979	11,979	11,979
CHH	DELICIAS	69,657	69,657	69,657	69,657	69,657
COAH	PALESTINA	11,800	11,800	11,800	11,800	11,800
CHH	CD. JAREZ	19,940	19,940	19,940	19,940	19,940
R.L.	REGION LAGUNERA	129,690	129,690	129,690	129,690	129,690
ZAC	EDO. ZACATECAS	19,799	19,799	19,799	19,799	19,799
CHH	SUBNAVENTURA	7,719	7,719	7,719	7,719	7,719
DGO	EDO. DURANGO	15,443	15,443	15,443	15,443	15,443
CHH	PARBOCHIC	4,479	4,479	4,479	4,479	4,479
CHH	EL CARMEN	19,922	19,922	19,922	19,922	19,922
CHH	BAJO RIO CONCHOS	10,469	10,469	10,469	10,469	10,469
CHH	RIO FLONDO	9,934	9,934	9,934	9,934	9,934
	<b>S U M A</b>	<b>399,914</b>	<b>399,914</b>	<b>399,914</b>	<b>399,914</b>	<b>399,914</b>

REGION NORESTE

M.L.	DON MARTIN	23,828	23,828	23,828	23,828	23,828
TAM	BAJO RIO BRAVO	232,888	232,888	232,888	232,888	232,888
TAM	BAJO RIO SAN JUAN	78,088	78,088	78,088	78,088	78,088
TAM	XICOTENCATL	14,551	14,551	14,551	14,551	14,551
N.L.	LAS LAJAS	4,408	4,408	4,408	4,408	4,408
VER	LA ANTIGUA	23,987	23,987	23,987	23,987	23,987
SLP	RIO VERDE	5,850	5,850	5,850	5,850	5,850
TAM	ACUNA-FLACON	8,413	8,413	8,413	8,413	8,413
VER	EL HIGO	2,144	2,144	2,144	2,144	2,144
VER	RIO BLANCO	13,140	13,140	13,140	13,140	13,140
TAM	BOTO LA MARINA	28,824	28,824	28,824	28,824	28,824
TAM	RIO PANUCO TAM	138,821	138,821	138,821	138,821	138,821
VER	RIO PANUCO VER	88,428	88,428	88,428	88,428	88,428
VER	PANTEPEC-VINAZCO	1,808	1,808	1,808	1,808	1,808
	<b>S U M A</b>	<b>884,878</b>	<b>884,878</b>	<b>884,878</b>	<b>884,878</b>	<b>884,878</b>

RIO LERMA BALSAS VALLE DE MEXICO

HGO	TULA	42,843	42,843	42,843	42,843	42,843
HGO	MEXTITLAN	5,484	5,484	5,484	5,484	5,484
OTO	ALTO RIO LERMA	102,888	102,888	102,888	102,888	102,888
JAL	EDO. DE JALISCO	88,823	88,823	88,823	88,823	88,823
MOR	EDO. DE MORELOS	33,884	33,884	33,884	33,884	33,884
MCH	MONTEJA-QUERENDARO	48,288	48,288	48,288	48,288	48,288
ORO	SAN JUAN DEL RIO	10,888	10,888	10,888	10,888	10,888
MICH	CIENEGA DE CHAPALA	22,341	22,341	22,341	22,341	22,341
HGO	TULANCINGO	1,178	1,178	1,178	1,178	1,178
PUE	VALSUGILLO	34,735	34,735	34,735	34,735	34,735
MEX	EDO. DE MEXICO	17,423	17,423	17,423	17,423	17,423
MEX	JOLOTEPEC	5,888	5,888	5,888	5,888	5,888
MICH	TURPAN	8,472	8,472	8,472	8,472	8,472
COL	EDO. DE COLIMA	24,435	24,435	24,435	24,435	24,435
TLAX	ATOYAC-ZAHUAPAN	4,887	4,887	4,887	4,887	4,887
ORO	ANUCC-CUTEAMALA	18,800	18,800	18,800	18,800	18,800
MICH	ZAMORA	18,388	18,388	18,388	18,388	18,388
ORO	TEPECACUILCO	3,488	3,488	3,488	3,488	3,488
MEX	LA CONCEPCION	803	803	803	803	803
OTO	LA BICOÑA	11,483	11,483	11,483	11,483	11,483
MICH	ROBANO MEZQUITE	33,476	33,476	33,476	33,476	33,476

MEX	CHICHAUTLA	4,401	4,401	4,401	4,401	4,401
JAL	TOMATLAN	8,999	8,999	8,999	8,999	8,999
JAL	SUR DE JALISCO	11,312	11,312	11,312	11,312	11,312
GRD	ATDYAC	617	617	617	617	617
MEX	ARROYO Y ZARCO	19,049	19,049	19,049	19,049	19,049
MICH	LAZARD CARDENAS	68,916	68,916	68,916	68,916	68,916
MICH	JOSE MA. MORELOS	8,453	8,453	8,453	8,453	8,453
MICH	QUITUPAN-MAGDALENA	5,120	5,120	5,120	5,120	5,120
HGO	ALFAJAYUCAN	22,986	22,986	22,986	22,986	22,986
GRD	CUAJINICULAPA	2,810	2,810	2,810	2,810	2,810
GRD	NEIPA	1,078	1,078	1,078	1,078	1,078
	<b>S U M A</b>	<b>661,871</b>	<b>661,871</b>	<b>661,871</b>	<b>661,871</b>	<b>661,871</b>

**REGION SURESTE**

OAX	TENANTEPEC	60,807	60,807	60,807	60,807	60,807
CHI	CACAHOTAN-SUCHIAT	8,443	8,443	8,443	8,443	8,443
YUC	EDO. DE YUCATAN	8,732	8,732	8,732	8,732	8,732
CHB	RIO BLANCO	6,500	6,500	6,500	6,500	6,500
CAM	EDO. DE CAMPECHE	2,518	2,518	2,518	2,518	2,518
CHB	CUXTEPEQUES	10,410	10,410	10,410	10,410	10,410
Q.R.	RIO HONDO	8,338	8,338	8,338	8,338	8,338
CHB	SAN GREGORIO	14,000	14,000	14,000	14,000	14,000
OAX	RIO VERDE	1,670	3,170	4,820	9,144	6,144
	<b>S U M A</b>	<b>108,818</b>	<b>110,818</b>	<b>112,888</b>	<b>113,880</b>	<b>113,880</b>
	<b>T O T A L</b>	<b>3,388,788</b>	<b>3,372,078</b>	<b>3,387,382</b>	<b>3,388,488</b>	<b>3,388,488</b>

FUENTE: Programa Nacional de Irrigación y Drenaje. CNA

**BANCO INTERNACIONAL DE RECONSTRUCCION Y FOMENTO**

**PRESTAMOS CONTRATADOS PARA EL  
SECTOR AGROPECUARIO**

No.	Proyecto	Monto (Mdd)	Fecha Firma	Fecha clase
1	Irigación	15.0	16-01-61	30-06-66
2	Irigación	12.5	29-04-66	30-06-71
3	Crédito Agrícola	25.0	01-10-65	31-03-69
4	Irigación	19.0	25-05-66	31-12-73
5	Irigación Rio Colorado	25.0	25-01-68	30-06-77
6	Agricultura y Ganadería	65.0	12-06-68	24-02-72
7	Agricultura y Ganadería	75.0	09-06-71	30-09-75
8	Agricultura y Ganadería	110.0	10-06-73	30-09-78
9	Irigación Rio Pánuco	66.8	27-09-78	06-06-81
10	Irigación Rio Sinaloa	47.0	01-03-74	08-08-81
11	FIDER	50.0	15-11-74	22-04-81
12	FIDER	110.0	22-05-75	30-09-80
13	Irigación	150.0	22-05-75	08-06-81
14	Fertilizantes	50.0	22-05-75	30-09-81
15	Agricultura y Ganadería	125.0	11-03-76	01-01-80
16	FIDER	120.0	06-07-77	01-05-81
17	PRODENTH	55.0	27-09-78	01-05-81
18	Crédito Agrícola	200.0	27-09-78	30-06-83
19	Infraestructura Agrícola	80.0	21-12-78	
20	Fertilizantes	80.0	18-05-78	09-12-81
21	Rio Fuerte/Rio Sinaloa	82.0	30-07-78	01-05-81
22	Irigación Apetztingán	160.0	28-09-80	23-07-81
23	Crédito Agrícola	325.0	15-08-80	22-04-81
24	Irigación Ocerani	23.0	02-03-81	31-12-86
25	PRODENTH	280.0	02-03-81	30-06-87
26	FIDER	175.0	06-11-81	31-12-86
<b>Subtotal</b>		<b>2,438.4</b>		

No.	Proyecto	Monto (mdd)	Fecha Firma	Fecha clere
27	Irrigación	180.0	05-09-82	31-12-88
28	Desarrollo Agrícola	138.4	05-09-82	31-12-90
29	Fondo para el Desarrollo Comercial	115.0	25-09-83	30-12-89
30	Crédito Agrícola	300.0	08-08-84	30-09-88
31	Caminos Rurales de Chiapas	22.0	16-07-85	30-06-91
32	Desarrollo Agrícola de Chiapas	90.0	16-07-85	31-12-93
33	Crédito Agrícola	180.0	26-09-85	30-09-87
34	PRODERITH II	109.0	09-04-86	31-12-94
35	Crédito Agrícola	400.0	31-07-87	30-06-92
36	Extensioismo Agrícola	20.0	31-07-87	30-09-93
37	Programa Sectorial Agropecuario	300.0	15-03-88	15-11-90
38	Fertilizantes	265.0	13-06-88	31-12-93
39	Desarrollo Forestal Durango-Chihuahua	45.5	25-09-99	30-06-96
40	Fondo para el Desarrollo Comercial	100.0	23-01-90	30-06-96
41	Descentralización y Desarrollo Regional	350.0	26-06-91	31-12-95
42	Segundo Programa Sectorial Agropecuario	400.0	26-06-91	31-12-93
43	Proyecto de Irrigación y Drenaje	400.0	06-12-91	31-12-95
44	Tecnología Agrícola	150.0	17-06-92	30-06-99
<b>Subtotal</b>		<b>3,884.9</b>		

<b>TOTAL</b>		<b>6,001.3</b>		
--------------	--	----------------	--	--

**BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO**

**PRESTAMOS CONTRATADOS PARA EL  
SECTOR AGROPECUARIO**

No.	Proyecto	Monto (mdd)	Fecha Firma	Fecha Cierre
1	Agricultura y Pesca	55.9	09-27-77	03-29-83
2	Agricultura y Pesca	73.1	03-20-78	03-20-82
3	Agricultura y Pesca	75.4	03-20-78	03-20-82
4	Agricultura y Pesca	121.9	02-11-81	02-11-88
5	Agricultura y Pesca	182.1	04-04-81	10-04-88
6	Agricultura y Pesca	89.7	02-08-82	02-08-86
7	Agricultura y Pesca	131.8	02-28-82	03-28-86
8	Agricultura y Pesca	227.0	03-24-84	03-24-88
9	Agricultura y Pesca	229.7	01-17-88	01-17-90
10	Agricultura y Pesca	24.2	03-09-73	08-09-80
11	Agricultura y Pesca	17.2	10-03-73	12-31-79
12	Agricultura y Pesca	9.5	01-24-75	01-24-80
13	Agricultura y Pesca	49.6	01-24-75	01-24-83
14	Agricultura y Pesca	41.2	12-09-75	06-09-81
15	Agricultura y Pesca	9.6	01-30-76	01-30-81
16	Agricultura y Pesca	46.7	01-30-76	01-30-80
17	Agricultura y Pesca	45.6	01-30-76	01-30-80
18	Agricultura y Pesca	57.0	05-20-76	05-20-80
20	Agricultura y Pesca	66.3	04-14-77	10-14-82
21	Agricultura y Pesca	57.3	02-06-79	08-06-85
22	Agricultura y Pesca	94.0	05-15-80	02-15-84
23	Agricultura y Pesca	65.6	09-26-84	09-26-90
24	Agricultura y Pesca	208.3	03-23-85	03-23-89
25	Agricultura y Pesca	180.0	02-08-88	12-18-92
26	Agricultura y Pesca	218.3	11-18-88	12-18-92
27	Agricultura y Pesca	163.0	03-19-89	03-19-93
Subtotal		2,541.1		

No.	Proyecto	Monto (mdd)	Fecha Firma	Fecha cierre
28	Agricultura y Pesca	200.0	09-09-91	09-09-93
29	Agricultura y Pesca	200.0	01-29-92	01-29-96
<b>Subtotal</b>		<b>400.0</b>		

<b>TOTAL</b>		<b>2,941.1</b>		
--------------	--	----------------	--	--

<b>GRAN TOTAL BM-82 (72 PRESTAMOS)</b>		<b>8,842.4</b>		
--	--	----------------	--	--

<sup>1</sup> Fecha de efectividad

Fuente: Banco Mundial, Detail Statement of Loans, Marzo 1994.

Banco Interamericano de Desarrollo, Ordway Capital, Statement of Approved Loans, Septiembre 1993.

## **BIBLIOGRAFIA**

## BIBLIOGRAFIA

1. Lemus, Raúl. Derecho Agrario Mexicano. México, Porrúa, 1991.
2. Tena Ramírez, Felipe. Leves Fundamentales de México 1908-1992. México, Porrúa 1992.
3. Gutelman, Michel. Capitalismo y Reforma Agraria en México. México, Era 1974.
4. Bartra, Roger. Campesinado y Poder Político en México. México, Era, 1982.
5. Ibarola de, Antonio. Derecho Agrario. México, Porrúa, 1993.
6. Calva, José Luis. Crisis agrícola y alimentaria en México 1982-1988. México, Fontamara, 1988.
7. Offe, Claus. Contradicciones en el estado del bienestar. Madrid, Alianza Universidad, 1990.

**Bibliografía**

8. Villa, Manuel. Las relaciones del Estado. Nexos. XIII, 19
9. Gordillo, Gustavo. Más allá de Zapata. México Cal y Arena, 1992.
10. Calva, José Luis. La dispute por la tierra. México, Fontamara, 1993.
11. Rubio, Luis. Cómo va a afectar a México el Tratado de Libre Comercio? México, FCE, 1992.
12. Calva, José Luis. Probables efectos de un Tratado de Libre Comercio en el Campo Mexicano. México, Fontamara, 1991.
13. Calva, José Luis. La dispute por la tierra. Fontamara 1993
14. UAM-AZCAPOTZALCO Políticas de estabilización de México y América Latina en el contexto de la crisis actual Revista, Vol. V No. 13, Sep-Dic 1984.
15. Alcocer, Jorge (Compilador) México Presente y Futuro Ediciones de Cultura Popular

*Bibliografía*

16. Nacional Financiera, S.N.C. La Economía Mexicana en Cifras
17. Guillén Romo, Héctor El Sexenio de Crecimiento Cero. Era 1989
18. Revista Comercio Exterior Enero-Diciembre 1990
19. Esteva, Gustavo La Batalla en el México Rural SXXI Editores México 1980
20. I. Lenin, V. El Desarrollo del Capitalismo en Rusia, Progreso, Moscu
21. I Lenin, V. El Programa Agrario de la Social Democracia (1905-1907), Progreso
22. Bartra, Armando Los Herederos de Zapata Colección Problemas de México, Era. Mex 1985
23. Barkin, David y Sanchez, Blanca El fin de la Autosuficiencia Alimentaria Editorial Nueva Imagen, México 1982.

*Bibliografía*

24. Bartra, Armando El Panorama Agrario en el México de los Setentas. Investigación Económica No. 150. Fac. Economía, UNAM, Dic. 1979
25. Bazdresch, Carlos; Bucay, Nisso; Loaeza Soledad y Lusting Nora México Crisis y Ajuste, El Trimestre Económico, No. 73, FCE, 1993.
26. Revista: Teoría y Política No. 14 Enero - Junio 1986
27. INEGI Anuario Estadístico de los Estados Unidos Mexicanos 1992
28. Banco de México. Indicadores Económicos. Junio 1993
29. Esteva, Gustavo La Batalla en el México Rural. SXXI Editores, 1980
30. SPP El Caso de los Acuíferos Subterráneos y La Tarifa 04, Mex. Oct. 1987
31. Tallo, Carlos La Política Económica en México 1970 - 1976, SXXI, México 1979.

*Bibliografía*

32. Blanco, José Génesis y Desarrollo de la Crisis en México  
Investigación Económica No. 150.
33. SHCP, Unidad de Desincorporación de Entidades Paraestatales El Proceso de Enajenación de Entidades Paraestatales. Mayo 1991.
34. Poder Ejecutivo Federal Plan Nacional de Desarrollo 1989 - 1994.  
1989.
35. Aspe Armella, Pedro El Camino Mexicano de la Transformación Económica, FCE. 1993.
36. Jarque, Carlos M. y Téllez Kuenzler, Luis El Combate a la Inflación.  
Grijalbo.
37. Paz, Octavio El Laberinto de la Soledad. FCE.
38. Gordillo, Gustavo La Inserción de la Comunidad Rural en la Sociedad Global, Comercio Exterior, Vol. 40, Núm. 9, Sept. 1990.

**Bibliografía**

39. Appendini, Kirstein De la Milpa a los Tortibonos, El Colegio de México, Méx. 1992.
40. Rello, Fernando Ajuste Macroeconómico y Política Agrícola en México, en Bazdresch, Carlos, et. al. México, Auge, Crisis y Ajuste, Vol. III, FCE. 1993.
41. Warman, Arturo El Problema del Campo, en González Casanova, Pablo y Florescano, Enrique (coordinadores), México Hoy, SXXI, 1979.
42. Knochenhaur, Guillermo La Modernización del Agro en México, Comercio Exterior, Vol. 40, Núm. 9, México, Sept. 1990.
43. Aguilar Camín, Héctor Saldo de la Revolución, Oceáno, México, 1984.
44. Chávez Padrón, Martha El Derecho Agrario en México, Porrúa, México, 1982.

**Bibliografía**

45. Mandiata y Núñez, Lucio El Problema Agrario en México, Porrúa, México, 1966.
46. Tellez K., Luis La Modernización del Sector Agropecuario y Forestal. Una Visión de la Modernización de México, FCE, México 1994.
47. Gutelman, Michel Capitalismo y Reforma Agraria en México, Era, 6a. Edic. 1980.
48. Meyer, Lorenzo y Aguilar Camín, Héctor A la Sombra de la Revolución Mexicana, Cal y Arena, México 1989.