

61
24.



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
CAMPUS ARAGÓN

"PRINCIPALES RETOS DE LA
AGRICULTURA MEXICANA EN GRANOS
BASICOS DE FRENTE AL TRATADO DE
LIBRE COMERCIO DE AMERICA DEL
NORTE (TLCAN), 1994-1996".

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN RELACIONES
I N T E R N A C I O N A L E S
P R E S E N T A :
HAYDEE SEVILLA SOSA

ASESOR: LIC. ARMANDO RAMIREZ BECERRA

MÉXICO

1997

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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.

**PRINCIPALES RETOS DE LA AGRICULTURA
MEXICANA EN GRANOS BASICOS DE FRENTE AL
TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMERICA DEL
NORTE (TLCAN) 1994-1996.**





Dios:

*Que es aquel que con esperanza cierta, cultiva con optimismo la verdad.
Que con fe sincera, siembra con positividad el camino.
Que con amor franco, cosecha con entusiasmo la vida.
Que es luz que desvanece a su paso la oscuridad.
Y a quien doy gracias por todo logro hasta hoy obtenido.*

A mi mamá:

*A quien me ha acompañado y guiado en esta camino de constantes tropiezos,
con su esfuerzo, dedicación, paciencia y cariño;
regalándome tantas noches de desvelo en los momentos difíciles
e innumerables sonrisas en los de alegría.*

*A quien con su gran entusiasmo y fe
me ha apoyado hasta el final de este logro
motivándome constantemente
a ser mejor día a día.*

*Por ello y muchas cosas más
dedico en especial esta tesis
a quien me dio la vida.*

A ti mamá querida.

A mis hermanos

*Yessica y Ernesto a quienes quiero mucho,
por su compañía y ayuda en la elaboración de este trabajo,
dejándoles este ejemplo para que continúen exitosos su camino.*

A mi asesor de tesis:

*Quien con su gran experiencia y paciencia,
dirigió este trabajo de investigación
hasta sus últimas líneas,
agradezco su dedicación y amistad.
Licenciado Armando Ramírez.*

A una gran amiga y maestra:

*A quien admiro por su profesionalismo
y experiencia, quien además de ser mi profesora
considero una gran amiga, gracias Licenciada
Isabel Montoya.*

A mis profesores:

*A la licenciada Marianela Ochoa, el licenciado Rodolfo Villavicencio
y al licenciado Fernando Ceja;
quienes además de ser excelentes académicos,
poseen una gran calidad humana;
gracias por su colaboración en la elaboración de este trabajo.*

A mi familia y amigos gracias.

INDICE.

	PAGINA
INTRODUCCION.	A
CAPITULO 1. ANTECEDENTES DE LA AGRICULTURA EN MEXICO.	1
1.1 La agricultura mexicana durante el periodo del modelo de sustitución de importaciones.	2
1.2 La implementación del modelo neoliberal dentro del diseño de política económica mexicana.	11
1.3 Las negociaciones en materia agrícola de la Ronda Uruguay del Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT) 1986-1994.	26
1.4 Surgimiento de un nuevo orden económico internacional.	33
1.4.1 La Globalización económica y su configuración a nivel internacional.	34
1.4.2 La Conformación de bloques económicos regionales.	36
1.5 La situación de la agricultura mexicana ante la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN).	41
CAPITULO 2. PARTICIPACION DEL ESTADO EN APOYO AL SUBSECTOR AGRICOLA EN MEXICO 80s y 90s.	45
2.1 Banco Nacional de Crédito Rural S.A. (BANRURAL).	47
2.2 Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura (FIRA).	50
2.3 Sistema Alimentario Mexicano (SAM).	54
2.4 Plan Nacional de Desarrollo (PND).	56
2.5 Programa de Apoyos Directos al Campo (PROCAMPO).	59
2.6 Programa Nacional de Desarrollo Rural Integral (PRONADRI).	60
2.7 Aseguradora Nacional Agrícola y Ganadera S.A. (ANAGSA).	62
2.8 Crisis agrícola y la cartera vencida del campo mexicano.	64

CAPITULO 3. PRINCIPALES RETOS DE MEXICO ANTE LA FIRMA DE UN TRATADO DE LIBRE COMERCIO CON AMERICA DEL NORTE 1994.	71
3.1 Resultados de la negociación del TLCAN para el subsector agrícola mexicano.	72
3.2 Modificaciones del artículo 27 constitucional.	83
3.3. Los efectos del empleo y desempleo en el agro mexicano y el fenómeno de la migración hacia Estados Unidos.	90
3.4 Los resultados de la Ley de Aguas Nacionales en la Agricultura Mexicana.	95
3.5 El impacto de la devaluación en el sector agrícola.	100
CAPITULO 4. ALCANCES Y PERSPECTIVAS DE LA AGRICULTURA MEXICANA EN EL MARCO DEL TLCAN 1994-1996, CASO ESPECIFICO (GRANOS BASICOS).	104
4.1 Los granos básicos y los desafíos agrícolas nacionales a los que se han enfrentado desde 1994.	106
4.2 La apertura comercial y la desregulación económica en México, como retos del subsector agrícola.	117
4.3 La importancia de la modernización de la agricultura mexicana para incrementar la competitividad de los granos básicos.	125
4.4 Contribución e importancia del subsector agrícola en la Balanza de Pagos.	130
4.5 Hacia una propuesta para la recuperación del campo mexicano (perspectivas).	137
CONCLUSIONES	151
BIBLIOGRAFIA	157
HEMEROGRAFIA	180

INTRODUCCION.

En la última década se ha estado consolidando el proceso de transformación por el que atravesaba la economía mundial; cambios que ya están en operación desde la década de los ochenta que perfilaban un estilo de economía global en la que para un país de la dimensión y características de México, la participación en este proceso del que no puede excluirse se planteó con la implementación de políticas de apertura comercial y desregulación económica consolidándose a través de la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN); que entró en vigor el 1° de enero de 1994.

La operación de este Tratado ha implicado cambios cualitativos y cuantitativos en la economía mexicana y en el caso específico del subsector agrícola se provocó una revisión profunda en el proceso de modernización del campo mexicano; sin embargo es asombroso encontrar asimetrías tan significativas existentes entre las economías de los tres países miembros, de las cuales se pueden destacar por principio de cuentas el hecho de que mientras los productores mexicanos cuentan con un tractor por cada cincuenta trabajadores, en Estados Unidos y Canadá hay tres máquinas por cada dos campesinos agrícolas.

Además nuestros socios comerciales cuentan con infraestructura hidráulica abundante y excepcional así como recursos naturales tanto ríos como lagos que abastecen de agua a sus campos productores casi en su totalidad; en tanto que en México este tipo de infraestructura no existe y la poca que hay esta en pleno deterioro.

En Estados Unidos y Canadá se respalda a los productores con subsidios para la mayoría de los productos agrícolas y en particular a los granos básicos; se les otorgan créditos con bajas tasas de interés, capacitación técnica, investigación de campo entre otros factores que resaltan de manera impresionante las carencias existentes en nuestra nación.

Aunado a lo anterior cabe destacar que las erróneas políticas agrícolas impuestas por los diferentes gobernantes en nuestro país, han logrado convertir a la agricultura en la menos productiva y más descapitalizada de todas las actividades económicas; ya que se ha profundizado la dependencia alimentaria con el exterior y en particular con los Estados Unidos.

Así pues, el principal punto de análisis del presente estudio se enfocará en particular en examinar los principales retos que ha enfrentado la agricultura mexicana en el marco del TLCAN específicamente respecto de los principales granos básicos como lo son el maíz, trigo, frijol y arroz partiendo de la importancia de estos productos en el sector agropecuario.

Comenzando en un primer capítulo por mostrar la condiciones en las que se encontraba la agricultura mexicana durante el modelo de sustitución de importaciones de 1940 a 1970; su evolución durante la implementación del modelo neoliberal en México así como ante la inserción en el nuevo orden económico internacional finalizando con una revisión de la situación de este sector ante la firma del TLCAN.

Para continuar con un segundo capitulado en el cual se procederá a revisar los diferentes programas implementados por el gobierno federal e instituciones gubernamentales con el propósito de incentivar al campo mexicano, por mencionar a los principales se tiene al Banco Nacional de Crédito Rural (BANRURAL), el Programa de Apoyos Directos al Campo (PROCAMPO); el Sistema Alimentario Mexicano (SAM); entre otros, cuyos resultados no han sido del todo satisfactorios en cumplimiento con sus objetivos y por el contrario han contribuido al incremento de la crisis agrícola y cartera vencida mexicana.

Los resultados de la negociación de la agricultura en el TLCAN se enunciarán en un tercer capítulo; en el que también se estudiarán algunos de los efectos sociales y jurídicos que trajo consigo para su implementación en nuestro país tales como en el empleo y desempleo agrícola, el fenómeno de migración hacia los Estados Unidos; las modificaciones al artículo 27 constitucional así como a la Ley de Aguas Nacionales, finalizando con la confrontación ante la devaluación de diciembre de 1994.

La agricultura mexicana se ha enfrentado a nuevos y diversos desafíos a partir de la firma del TLCAN tanto a nivel nacional como internacional; los cuales han contribuido en el comportamiento de la Balanza de Pagos punto de análisis del cuarto capítulo; así como también se dará espacio a la importancia de la modernización del subsector agrícola que indudablemente es uno de los principales retos para incrementar la competitividad de los productos agropecuarios.

Finalmente y ante tal panorámica cabe destacar que las perspectivas que pueden señalarse para la agricultura mexicana no son del todo alentadoras, ya que requieren de consolidar un trabajo constante dirigido específicamente a este sector para promover su desarrollo y crecimiento así como para incentivar la producción nacional de los principales granos básicos.

CAPITULO 1

ANTECEDENTES DE LA AGRICULTURA EN MEXICO.

En el presente estudio se pretende realizar un análisis de las principales fuerzas económicas que fueron el motor de la transformación experimentada por la sociedad mexicana entre 1940 y 1970 fase del periodo contemporáneo de la Historia de México que tiene como característica general la expansión y crecimiento de la economía mexicana y sobre todo de la denominada revolución verde. Acorde a esta situación la burguesía financiera nacional ocupa las riendas del poder político, su ascenso se da en compañía de las Empresas Transnacionales y círculos financieros de otros países.

Dicha alianza es posible también por la concurrencia de factores externos, tal es el caso del estallido de la segunda conflagración mundial, la aparición de una fuerte tensión internacional en dos grandes bloques (socialismo y capitalismo) conocido con el nombre de Guerra fría y las presiones norteamericanas a raíz del triunfo de la revolución cubana. El efecto más importante de la conjunción de ambos procesos y de su repercusión en la sociedad mexicana es la represión sistemática y coacción de la vida democrática; lo cual se refleja en un supuesto milagro económico y una falaz estabilidad social, que permiten la aplicación del modelo económico denominado; sustitución de importaciones, cuya función consiste en la capitalización, fomento y protección de la planta industrial con base de financiamiento en el sector producción, apoyando con una producción barata y bajos salarios, que posibilitan elevadas ganancias y reforzando el financiamiento e inversión extranjera.

A la vuelta de una década el modelo económico tuvo sus primeras fleuras, el catalizador fue la crisis económica de 1954 que obligó a una devaluación sensible del peso mexicano. La crisis pudo ser sobrepasada gracias al aumento de la inversión foránea, denominada Alianza para el Progreso auspiciada por los Estados Unidos de América, así como a la política monetaria de mantener el valor de la moneda, la contención de la inflación en márgenes moderados, a una mayor participación estatal en la economía, lo mismo que a los servicios asistenciales, reforzando con un creciente endeudamiento público del peso mexicano de 1954 a 1975. Posterior a 1970 se notan las deformaciones estructurales que son objeto de análisis de este estudio.

1.1 La agricultura mexicana durante el período del modelo de sustitución de importaciones.

En diciembre de 1940, cuando el Presidente Cárdenas dejó el poder al general Manuel Ávila Camacho se inició un período histórico caracterizado por una notable estabilidad política y un ritmo veloz de crecimiento, además de la diversificación de la economía. El desarrollo de ésta a partir de 1940 fue un proceso que llevó al país de una economía predominantemente agrícola a una industrial.

Se dice que a partir de 1940 la Revolución Mexicana dio por terminados sus proyectos de reforma social y política; se cambió de una economía basada en la agricultura y en la exportación de minerales a otra en que la industria manufacturera para surtir el mercado interno constituyera el sector más dinámico. Ahora bien, el proyecto común de desarrollo que se propuso tiene como rasgos centrales: "un modelo de largo plazo que se desprende de la experiencia mexicana, el objetivo prioritario fue el crecimiento económico, en este caso a través de la estrategia de industrialización".

En este caso la política proteccionista (comercial e industrial), junto al papel del Estado como inversionista en áreas de infraestructura y sectores estratégicos, vienen a jugar un papel central para implementar dicho modelo; que para el caso de México, el modelo sustitutivo de importaciones viene acompañado por dos tipos de modelos a corto plazo que son; el crecimiento con devaluación-inflación comprendido de (1939-1958) y el crecimiento estabilizador abarcando (1959-1970).¹ Este modelo planteaba estimular la empresa privada, cuya fuente de capitalización sería la agricultura sobre todo de exportación; dando ocasión a lo que los gobernantes y analistas llamaron el "Milagro Mexicano", ya que en las cuentas realizadas se tenía que el crecimiento del PIB alcanzado entre 1930 y 1970 fue en promedio del 6.5% anual.²

Antes de 1940, el aumento en la producción agropecuaria se debió sobre todo a un aumento en la superficie cultivada, pero después se tuvo que obtener a base de mejores rendimientos por unidad de superficie cultivada; además de la mejora de tecnología agrícola (ver cuadro 1).

¹ Villarreal, René. El desequilibrio externo en la industrialización de México 1929-1975. México, 1981.

² *Ibidem*, p. 80.

Cuadro 1
México: Distribución de la tierra por periodos presidenciales
1915-1988 (miles de hectáreas).

PERIODO	TOTAL (1)	CULTIVABLE (2)	% CULTIVABLE EN TOTAL (2/1)
Antes de Cárdenas	11 021	3 137	28.5
Lázaro Cárdenas	20 137	5 236	26.0
Ávila Camacho	5 970	1 164	19.5
Alemán Valdés	5 440	1 153	21.2
Ruiz Cortines	5 772	1 501	26.0
López Mateos	9 093	1 728	19.0
Díaz Ordaz	14 139	1 234	8.9
Echeverría Alvarez	16 245	871	5.4
López Portillo	5 600	s.d	s.d
De la Madrid	5000	s.d	s.d

s.d Sin datos

FUENTE: Para 1915-1978, Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización y Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, Reportes anuales tomado de A. Shejtmán (CEPAL), para 1978-1982: Excélsior, 11 de noviembre de 1982, p. 4-A; para 1982-1988: SRA, en Excélsior, 4 de noviembre de 1988, p. 5-A

El éxito que en términos relativos tuvo la política económica postcardenista se debió en buena medida a que fue posible dirigir en un principio grandes cantidades de recursos a la agricultura. El modelo industrial de sustitución de importaciones, cada vez más vinculado a las necesidades de los Estados Unidos, sometió a su lógica de funcionamiento a todos los sectores de clase y a la producción, buscando con ello crear una industria capaz de producir lo necesario para el país e impedir la fuga de divisas por concepto de compras al extranjero; política nacionalista que en nada cuestionó o limitó las amplias facilidades otorgadas por el Estado a la inversión extranjera.

Durante este crecimiento, la agricultura se encontró formada básicamente por 3 sectores productivos de clase:

1. Sector capitalista de punta: ubicado en las regiones de el Norte y bajo, con una producción de trigo y bienes de exportación como hortalizas y algodón.
2. Sector capitalista atrasado: ubicado en la región centro-sur, con una producción de maíz, frijol, café, caña de azúcar, cacao, henequén y tabaco.
3. Sector campesino pobre: ubicados de manera diseminada en las regiones temporales del país, producen maíz y frijol para el mercado interno principalmente.³

En este contexto el capital de producción se encuentra subordinado a la industria por la vía comercial y financiera con la participación parcial del gobierno que intervino como canal de distribución del excedente producido. Sin embargo, detrás de este éxito se esconde una lacerante realidad, que pone entre dicho todos los supuestos previos, para ceder paso a un análisis detallado que muestra una situación contraria a la que exponen las cifras gubernamentales. Encontrando así que el PIB creció en una tasa del 6.1%⁴ al año, beneficiándose a unos cuantos, de manera que la gran mayoría del pueblo mexicano vio como sus ingresos reales bajaron en un 33%, y por si eso fuera poco fue suspendido el derecho a huelga.

El campo por su parte, también fue afectado por la política económica; en tanto los precios de la mayoría de las mercancías se elevaron un 18% al año,⁵ el gobierno congeló algunos bienes básicos buscando con ello aliviar un poco el poder adquisitivo de los asalariados pero al hacerlo obligó a los campesinos a vender su tierra a precios congelados, situación que se agravó por el elevado precio de los insumos; a su vez se causó que el ejido cardenista y la reforma agraria dejaran su lugar a métodos capitalistas de producción de alimentos para el consumo nacional y exportación.

La participación de México en la Segunda Guerra Mundial al lado de los Estados Unidos obligó a nuestro país a surtir de minerales, fibras etc., buscando incrementar la exportación de la producción del país y a la vez conseguir que los estadounidenses asignaran los recursos

³ Rubio, Blanca, *Resistencia campesina y explotación rural en México*. México, UNAM, 1987.

⁴ *Ibidem*, p. 74.

⁵ Olmedo Carranza, Bernardo, *Crisis en el campo mexicano*. México, UNAM, 1993.

financieros, asesorías de investigación estrictamente necesarias para comenzar a mecanizar la agricultura. Además de otorgar seguridades a la inversión extranjera Ávila Camacho frenó la reforma Agraria y legisló en favor de la burguesía agraria, protegiéndola con certificado de inefectabilidad productiva y ganadera, intentó emprender un ambicioso plan de modernización producción que abarcó la construcción de obras hidráulicas sobre todo en el noreste, promoviendo una agricultura de exportación amparada en centros de investigación, asesorados por expertos norteamericanos sentando bases de la llamada "revolución verde" con lo cual se establecen los cimientos para la dependencia de los consorcios internacionales.⁶

La bonanza de exportación de mercancías agrícolas alcanzada durante el sexenio de Manuel Ávila Camacho continuó siendo más acentuada durante los períodos de Miguel Alemán Valdés (1946-1952) y sobre todo con Adolfo Ruiz Cortinez (1952-1958) esto debido una vez más a otro conflicto militar que propicia en México un auge agrícola, el conflicto señalado fue la intervención armada yanqui en Corea; lo que condujo a un reinicio del apogeo agrícola mexicano con una tasa de crecimiento de la agricultura ligeramente mayor que la industria manufacturera 45.7% contra 44%.

Así también, se señala que entre 1934 y 1940 el reparto agrario se incrementa en 18.9% anual mientras que entre 1940 y 1945 bajo a 2.58%; el crédito total del sector agropecuario baja de 16.6% (entre 1936 y 1940) a 12.4% (para el periodo 1940-1965); pero esta disminución del crédito es diferencial, pues mientras el sector ejidal baja de 31.4% a 3.9% el sector privado sube de 20.19% a 22.7% anual desde el primer periodo al segundo.⁷ El control de precios más que garantizar un adecuado ingreso al campesino de alimentos básicos, buscó estabilizar los precios de los alimentos -manteniéndolos artificialmente bajos- para el sector urbano subordinando así el campo a la industria.

El fenómeno de modernización de la agricultura va aparejado en un proceso de transnacionalización de la misma, si bien la presencia de grandes empresas transnacionales es un fenómeno más evidente en los años 60's y sobre todo en los 70's se empieza a tener injerencia -vía comercio y financiamiento- al controlar la producción de lácteos, aceites comestibles, alimentos balanceados etc., que a la larga trajo consigo un fuerte impacto en el

⁶ Ocampo Ledesma, Jorge. *De la resistencia campesina, México*, UNAM, 1992.

agro mexicano, como cambios en el uso de la tierra, en el paquete tecnológico y en los hábitos de consumo.

Es importante también, destacar que el Modelo Sustitutivo de Importaciones generó, entre otros efectos, el auge de la ganadería para el mercado interno y de exportación, lo que a largo plazo provocó el fenómeno de ganaderización de la agricultura y la sustitución de granos básicos maíz-frijol por productos forrajeros como sorgo y soya, la tierra cultivada aumentó notablemente; por su parte la no irrigada incremento un 25% y la irrigada en un 30%; la inversión estatal en la agricultura aumentó en un 25%, ligeramente superior al otorgado a la industria.⁷

La reinversión estatal en la agricultura estuvo destinada fundamentalmente a la creación de infraestructura; ya que el sistema de ríos existente en el norte de México, fue desviado de su curso normal hacia un complejo de presas y canales para irrigar una inmensa área de tierra; a este fin coadyuvaron la introducción de la electricidad y la construcción de caminos en los distritos de riego: infraestructura que ayudo a reducir los costos de la producción agrícola.

En este sexenio del total de las exportaciones, la agricultura aumentó de 44% en 1946 al 56% en 1952 ya que la guerra Corea permitió el auge agrícola, aunado a los subsidios estatales para el agua, caminos y electricidad, progreso que sólo beneficio a la élite agrícola comercial. Los altos precios coyunturales en el mercado mundial, el pago de salarios de subsistencia y la importación de maquinaria agrícola por sí solos no podían estimular un proceso de industrialización basado en el crecimiento del mercado interno; por ello la caída de la bonanza agrícola se precipitó con la conclusión de la anteriormente mencionada guerra de Corea y por haber dedicado poca atención a la necesidad a largo plazo de forjar relaciones definitivas, complementarias entre la industria nacional de bienes de capital y la agricultura mecanizada moderna; además de que podría atarse el crecimiento basado en la agricultura a un mercado interno estable si los salarios se mantenían en un simple aumento real del 7%.

Las consecuencias del fin de la guerra coreana y de la política económica establecida en torno a la guerra y a las necesidades de los Estados Unidos, se manifestaron en 1953 con un crecimiento real de cero⁸ y un decrecimiento de las exportaciones de 1.7%. y un año después la

⁷ Arroyo, Gonzalo. *La biotecnología y el problema alimentario en México*. México, UAM, 1989.

⁸ Olmedo Carranza, Bernardo, Op. Cit., p.44.

⁹ Colegio de México, *Historia General de México*, México, COLMEX, Tomo 2, 1986.

baja engendró una crisis en la balanza de pagos que de inmediato desató la devaluación del peso.

Ruiz Cortinez intentó controlarla mediante la restricción del crédito a la iniciativa privada, dirigiéndola a la agricultura de subsistencia con el objeto de estimular el poder de compra del campesinado, buscando con ello impulsar el mercado interno de productos manufacturados, sin embargo; no consiguió lo pretendido ocasionando con ello una severa recesión obteniendo un PIB de cero y por ende que se modificara el Modelo sustitutivo de Importaciones, creando el gobierno federal otro que denominó el modelo de "Desarrollo Estabilizador" mismo que fue aplicado de 1958 a 1970; cuyos objetivos se centraron en la sustentación del crecimiento de la inversión extranjera y la estabilidad del peso.

Al exsecretario de Hacienda Antonio Ortiz Mena, en ese periodo se le considero como el arquitecto del modelo quien sostuvo que México no tendría problemas presentes ni futuros con los préstamos del exterior, puesto que el país contaba con excesos de proyectos de inversión, además durante el mismo periodo el Estado desempeñó un papel clave en el modelo otorgando créditos; subsidiando el uso de insumos industriales como son productos del petróleo, la electricidad, el transporte y productos mineros vía empresas paraestatales.

Durante el gobierno de Adolfo López Mateos (1958-1964), se aplicó el nuevo modelo de crecimiento ya señalado, dotando de tierra a ciertos campesinos, "paquetes tecnológicos" para convertirlos en productores y consumidores, transfiriendo valor al vender baratos sus productos y comprando caro las mercancías industriales (ver cuadro 2).

En el mismo cuadro se indica el comportamiento del PIB, cuyo crecimiento fue del 6.7% anual y los precios se mantuvieron relativamente estables, el tipo de cambio permaneció fijo 12.50 pesos/dólar, entre otros indicadores que muestran en apariencia a una economía afortunada.

Cuadro 2
Tasas de crecimiento de la economía mexicana
1955-1975.

	1955-1960	1960-1965	1965-1970	1970-1975
	(tasas compuestas)	crecimiento anual	a precios constantes)	
PIB	6.1	6.9	6.7	5.5
PRODUCCIÓN AGRÍCOLA	4.3	4.6	2.7	1.4*
PRODUCCIÓN MANUFACT.	7.3	8.8	8.3	6.2*
MINERÍA Y PETRÓLEO	5.3	6.8	7.9	9.1*
	(tasas compuestas)	crecimiento anual)		
ÍNDICE DE PRECIOS	6.4	2.0	2.8	10.3

* 1970 A 1974.

FUENTE: Olmedo Carranza, Bernardo, Crisis en el campo mexicano, México, UNAM, 1987.

La agricultura dio muestras de debilidad, pero todavía estaba produciendo la mayor parte de los productos básicos requeridos por el mercado urbano y los vitales ingresos de divisas; sin embargo internamente se estaban gestando varios problemas como:

- a) La tasa de desempleo elevada y creciente, originada en el rápido crecimiento demográfico, la urbanización masiva y la creciente participación femenina en la fuerza de trabajo;
- b) La concentración de la tierra en granjas comerciales a expensas de los pequeños terratenientes y promesas incumplidas de reforma agraria;
- c) Deterioro de la distribución del ingreso;
- d) Presiones en pro de aumentos salariales;
- e) Déficit comercial, financiero por la dependencia del capital externo;
- f) Fase económica de ingresos del sector público.

Se dice entonces, que la política de "desarrollo estabilizador" no resolvió los múltiples problemas básicos afrontados por México, su solución eficaz habría requerido grandes

cambios de la política tributaria y de gastos públicos; además de un equilibrio a largo plazo del sector externo.

Infortunadamente, la apariencia de estabilidad hizo que los gobernantes propusieran las necesarias reformas de la política fiscal y del tipo de cambio; si bien los logros agrícolas de México entre 1940 y 1970 fueron sin lugar a dudas espectaculares, la denominada Revolución Verde se dirigió de nuestro país hacia otros con los mismos resultados; pero para 1970 esta experiencia mostró sus limitaciones y deficiencias provocando que el campo volviese a entrar en crisis. Los efectos de la Revolución Verde pueden sintetizarse en el cuadro 3.

CUADRO 3.
Efectos de la Revolución Verde

PRODUCTO	AUMENTO DE LA PRODUCCIÓN	RENDIMIENTOS EN HECTÁREAS
MAIZ	250%	de 300 a 1,300 Kg.
TRIGO	Pasó de 300,000 ton. A 2.6 millones (aumentó 8 veces)	de 750 a 3,200 Kg. (aumento 4 veces)
FRIJOL	Pasó de 530,000 ton. A 925,000	
SORGO	Pasó de 200,000 ton. A 2.7 millones	
SOYA	Desde un nivel insignificante a 275,000 ton.	

FUENTE: Gustavo Esteva, *La batalla en el México rural*, México, De S. XXI, 1982, p.p. 60-61.

Pocos países han podido sostener un crecimiento continuo de producción agrícola del orden del 77% como lo hizo México en la década de 1950; esta hazaña fue posible gracias a las obras de infraestructura (expansión de la industria eléctrica, construcción de caminos, canales, presas, diques); la política de riego, crédito, la investigación agrícola, la mecanización, la multiplicación y distribución de semillas de alto rendimiento, fertilizantes e insecticidas.

Este proceso, continuado por tres décadas, de 1940-1970 mostró señales de agotamiento como forma extensiva de producción y como vía comercial-usuaria de dominio de la industria sobre la agricultura: empezó al hacerse incosteable la producción en amplias superficies; al agotarse los recursos como el agua por el abuso indiscriminado de la perforación; la saturación de las tierras por los efectos de los químicos del "paquete tecnológico"; causando la irremediable erosión de tierras, de los subsidios y de los apoyos en los precios de garantía, elementos que pedía una exportación rentable. Se incorporaron además la caída internacional de los precios, la sobreproducción de productos agrícolas exportables, así como a la sustitución de fibras naturales por las sintéticas.

Cabe señalar algunos de los resultados de estas políticas durante el período 1940-1970; especificando que es a partir del sexenio de Gustavo Díaz Ordaz cuando la crisis en el medio rural se hizo evidente, obligando a darle al sexenio un tono agrarista, acelerando un reparto demagógico, con un 90% de tierras clasificadas como no laborables. Frente a la compleja situación que adquirió características especiales con el trigo y el maíz los cuales son vendidos en el mercado internacional con pérdidas, dado el costo diferenciado de los precios de producción, sobre todo con la agricultura norteamericana, totalmente recuperada y protegida por su gobierno el presidente Díaz Ordaz, renunció "no sólo a los excedentes exportables sino también a la autosuficiencia alimentaria;" impulsando la producción e incorporación de los ingredientes del "paquete tecnológico" y promoviendo el cambio en el patrón de cultivos (trigo por oleaginosas; maíz por sorgo).¹⁰

La agudización de la crisis fue inevitable; incrementada paso a paso, se anunciaba con toda oportunidad y a cada ocasión, pero aún así sobrevino a partir de 1965, estallando para los setenta. Más que una crisis agrícola o agraria, fue y sigue siendo una crisis rural que no sólo comprende la economía, la política, la tenencia de la tierra, la organización social rural, sino también el despoblamiento, el rompimiento cultural, el abandono de producción, la frustración.

Este proceso correspondió al sector capitalista de la agricultura, pero quienes resintieron sus efectos, fueron los campesinos pues su producción fue sobreexplotada, destruida, deformada, como una vía de escape; fue entonces que el "milagro mexicano" comenzó a resquebrajarse. La ruptura coincidió con el desgaste del vínculo contradictorio agricultura-industria y reveló el

agotamiento del viejo modelo de dominación, al tiempo que demandaba un cambio en atención a los nuevos requerimientos del capital productivo, mismo que habiendo logrado su modificación en la composición orgánica de capital, a partir de la protección del gobierno, de la sobreexplotación de los trabajadores rurales y por el vínculo cada vez mayor con las empresas transnacionales inició una modificación en el patrón de cultivos y, sobre todo, estableció un nuevo mecanismo de subordinación, eliminando paulatinamente a los Intermediarios.

La situación crítica del campo mexicano se proyectó, simultáneamente en 2 direcciones: una de ellas fue la caída de la producción agropecuaria; lo que obligó al Estado a importar alimentos y a reducir exportaciones de ciertos productos agrícolas provocando el déficit de la balanza de pagos con el exterior. La otra se presentó con una inestabilidad legal, social y política del agro mexicano expresándose en la violencia rural, en la incapacidad de organización estatal de control agrario para analizar y contener las demandas de los campesinos, en marchas huelguísticas e invasiones de tierras.

1.2 La implementación del modelo neoliberal dentro del diseño de política económica mexicana.

En la región norte y en el Bajío uno de los aspectos en donde el capital no tuvo interés para crecer, fue en la propiedad de la tierra, ya que por una parte, se había complementado en lo general el avance territorial; y por la otra, no le interesó pues podía obtener las tierras necesarias rentándolas, la capacidad para hacerlo se produjo al realizarse las modificaciones a las leyes agrarias concediendo, las facilidades al respecto. Estas modificaciones se emprendieron a partir de 1970 continuando durante el gobierno de Miguel de la Madrid tales como: la Ley Federal de Fomento Agropecuario (LFFA).

Si bien en esta zona se produjo esta nueva forma de dominación de manera inmediata, las condiciones rurales en el sur en el centro fueron diferentes, dadas la baja composición orgánica de capital y los métodos de sobreexplotación de la fuerza de trabajo. Su situación fue crítica durante la segunda mitad de los sesenta por la caída internacional de los precios de los productos básicos por lo tanto, la agricultura se ganaderizó, requiriendo para ello a diferencia

¹⁰ Tamio García, María: Políticas y programas rurales del Estado mexicano. Desde Avila Camacho hasta López Portillo, México.

de la acumulación en el norte, incrementar sus terrenos para poder incrementar el número de cabezas y con estas ampliaciones aumentaron los despojos a las comunidades, generando desocupación, migración, represión entre otros.

Agotado el modelo, las nuevas formas de relación agricultura-industria se fueron imponiendo, generando un proceso de proletarianización y desempleo campesino cada vez más amplio, habiéndose comprobado que la crisis alimentaria "no se podía resolver exclusivamente en base a la agricultura de riego obliga a desviar la vista hacia las tierras temporales y sus poseedores."¹¹ La crisis alimentaria, resultado de la crisis de la "revolución verde" que fue expresión agrícola del "milagro mexicano" que condujo a que México haya dejado de ser un país exportador de productos agrícolas y se incorpore a la más terrible de las dependencias: la alimentaria.

En cuanto a la superficie cosechada por tipo de cultivos, se aprecia una clara tendencia a dedicar cada vez menos hectáreas de tierra a los alimentos básicos y más a productos para consumo forrajero, en 1960 casi 70% de la superficie total nacional se dedicaba al cultivo de básicos; sin embargo a fines de los 70's descendió a un 50%. Los gobiernos posteriores a la crisis rural, enfrentaron una situación de catástrofe, a la cual se sumaron las movilizaciones campesinas; tal fue el caso del gobierno de Luis Echeverría (1970-1976) quien buscó revitalizar el ejido colectivo como centro de la dinámica rural, proponiendo el modelo de "Desarrollo Compartido", mismo que incluía la terminación del reparto de la tierra, la reorganización colectiva del ejido y el impulso de las agroindustrias otorgándoseles categoría de instrumentos de rehabilitación de una dinámica agrícola orientada preferentemente a satisfacer la demanda alimentaria interna.

Para lograrlo se adecuaron las leyes agrarias fundamentales, creándose la Ley Federal de reforma Agraria, entre otras; se aumentaron los precios de garantía; se incorporó una política contradictoria (dotar a campesinos y agilizar la tramitación agraria frente a la concesión de casi 7,000 certificados de infectabilidad agrícola y ganadera) además de que se ampliaron las obras de riego. Respecto a las importaciones de granos, durante la primer mitad de los setenta

UACH, 1985.

¹¹Barra, Armando. *Los herederos de Zapata. Movimientos campesinos posrevolucionarios en México*. México, 1986.

(1971-1976) casi se duplicaron, realizándose compras promedio anuales de poco más de 2 millones de toneladas.¹²

Al hacer el análisis por grupos de cultivo se observa que durante este período de 1940-1979, la producción de cultivos básicos (trigo, frijol, arroz y maíz), que constituyen productos para la alimentación humana cayó progresiva y considerablemente: de 78.18% que ocupaba en el conjunto de la superficie agrícola cosechada en 1940, paso a 48% en 1979.¹³

Ahora bien, se dice que hablar de maíz en México es hablar de un producto ligado a la cultura nacional, cuyo cultivo se inició en el país hace ya varios miles de años, considerando que el destino de la producción para consumo humano es de un 71%, el 18% como forraje y semillas, y el resto 5% para la industria de almidón y reservas técnicas.¹⁴

Los datos nos demuestran la importancia del grano, que en promedio para 1975 se consumía 5 veces más que el frijol y 10 veces más que el huevo y la carne, es un producto muy importante; ya que genera el 29% del valor de la producción agrícola nacional, ocupa casi la mitad de la superficie del cultivo y proporciona ocupación al 30% de la población económicamente activa del sector agrícola. Su cultivo se realiza prácticamente en todo el país, lo que lo caracteriza por ser un cultivo que se efectúa en las más diversas condiciones técnicas y climáticas; desde el cultivo en ladera utilizando solamente energía humana y animal, hasta su cultivo en zonas de riego con todos los adelantos que frecuentemente se utilizan ahí.

Sin embargo, su importancia agrícola ha disminuido ya que de ser un producto que ocupaba el 50.69% de la superficie agrícola nacional en 1956 hacia 1979 disminuyó al 40.16%, su producción era tal que el país exportaba grandes cantidades en la década de los 60's, pero a partir de 1970 se tuvo que importar en cantidades crecientes para complementar los requerimientos nacionales que para los 80's se estimaron en 15 millones de toneladas. Respecto al rendimiento del producto se calcula que en 1977 fue de 1217 Kg./ha. cifra que resulta demasiado baja en comparación con el país productor más importante, los Estados

¹² Ibidem, p. 45.

¹³ González Pacheco, Cuahtémoc, La agricultura 500 años después, México, UNAM, 1993.

¹⁴ Ibidem, p. 47.

Unidos de América cuyos rendimientos llegaron a 5700 kg./ha. Colocándose así México en el lugar número 80 de rendimientos mundiales.¹⁵

En suma, algunos aspectos importantes de la producción maicera son que: el cultivo se realiza principalmente en estados donde predomina el cultivo de temporal (Jalisco, Veracruz, Estado de México, Chiapas, Puebla, Guerrero y Oaxaca); los estados que poseen mayor superficie de riego, destinan sus suelos a cultivos comerciales (Sonora, Sinaloa, Coahuila y Baja California). Un elemento importante además en la reducción de las zonas dedicadas a este cultivo fue la introducción del sorgo en la agricultura mexicana, ya que la superficie destinada a este cultivo pasó de 116 mil hectáreas en 1960 a 1 445,000 en 1975, la explicación estaría dada en parte porque en el período 1967-1974 el precio de garantía del maíz descendió en términos reales de ahí que se prefiriera el sorgo ya que tiene rendimientos más altos y su cultivo es menos riesgoso.¹⁶ Debido a que en la década de los años 60's, resultó incoasteable su exportación dada la política de los Estados Unidos como el subsidiar a los productores de maíz, mantener el precio a nivel internacional sumamente bajo entre otras, se provocó la pérdida de la autosuficiencia de este cereal.

Ahora bien, al trigo se le considera también un grano muy importante en términos nutricionales debido a que su contenido proteínico y valor energético es mayor que el de los demás granos, la importancia económica del cereal radica en que constituye la materia prima de algunas industrias destinadas al consumo humano, aunque también se utiliza para la producción de alimentos balanceados que requieren algunos subproductos del trigo. En cuanto a granos básicos el trigo ocupa el segundo lugar a la producción, después del maíz, debido a que su ciclo vegetativo es de otoño-invierno no alcanza la temporada de lluvias y del año 1960-1978 la superficie cosechada disminuyó en 9.6% ya que pasó de 839,814 hectáreas a 758,841.¹⁷

La producción se incrementó, pasando de 1 189,979 a 2 642,808 toneladas; la explicación radica en aumentos importantes de los rendimientos de 1 417 Kg./ha. A 3 483 Kg./ha. En cuanto a las zonas productoras, la región más importante es la del Noroeste, que cuenta con condiciones climáticas favorables y con irrigación, de tal manera, la zona registra rendimientos mayores que los del promedio nacional: los estados que forman esta zona son: Sonora, con

¹⁵ Dávila Aldás, Francisco, Del milagro a la crisis, México, FONTAMARA, 1995.

¹⁶ Idem.

32.8% , Sinaloa, con 10% y Baja California Norte con un 8.1% respectivamente de la producción nacional.¹⁷

El segundo lugar lo ocupa la zona centro, como estados más importantes se encuentran Guanajuato y Jalisco produciendo ambos el 21.2% de la producción total nacional; la región norte ocuparía el tercer lugar produciendo un 11% destacando el Estado de Chihuahua.¹⁸ El precio de garantía en realidad no representó un incentivo de la producción triguera, de 1960-1973 subió entre \$913 y \$1,200 llegando en 1978 hasta \$3,000. En conclusión el trigo es un grano cuya producción se realiza con maquinaria, riego y un alto uso de insumos; su producción se estancó debido a los problemas que abarcan desde la competencia por el agua en las zonas productoras, lo bajo de los precios de garantía, la existencia de productos más rentables y con menores usos de agua.

El arroz por su parte ocupa el tercer lugar en consumo, el cual se calculaba en 1975 en promedio de 3.7 Kg. mensual por persona; para 1979 aumentó a 5.8 Kg. por persona y por lo tanto entre 1965 y 1978, las importaciones sólo representaron en promedio el 4%. El arroz es una planta muy sensible a las bajas temperaturas, por lo que se cultiva en climas calurosos y húmedos, en nuestro país se cultiva durante el ciclo primavera-verano obteniendo un 95%.²⁰

En México, los principales productores arroceros son los ejidos, las comunidades agrarias y los pequeños propietarios, hacia 1979 los primeros participaron con el 66% de la producción y 70% de la superficie cosechada y los pequeños propietarios con 34% de la producción y 30% de la superficie cosechada. Para el periodo 1960-1979 podemos observar dos grandes etapas. La primera marcada entre 1960 y 1970 en que la producción creció en promedio 0.5% debido a la falta de agua en las zonas de riego, lo que provoca la sustitución por otros productos como soya, cártamo y el segundo elemento de influencia fue el relativo estancamiento de los precios de garantía y la fijación de un precio de garantía más bajo en el más importante estado productor (Sinaloa).²¹

¹⁷ Castellanos Suárez, José Alfredo, Modelos de Desarrollo Agropecuario en México, México, CIESTAAM y UACH, 1996.

¹⁸ Idem.

¹⁹ Datos del ciclo 1978-1979.

²⁰ Castellanos Suárez, José, op. cit. P. 54.

²¹ Fernández, Ramón, Política Agrícola, México, FCE, 1969.

Los principales entidades productoras de arroz son Sinaloa, estado en el que se realiza el cultivo de manera directa, es decir colocando al voleo las semillas mediante avionetas o maquinaria, en predios cuya superficie promedio es de 20 condiciones climatológicas y Veracruz ocupando el tercer lugar, con un 8% de la producción total, así como el segundo en arroz pulido.

Finalmente, el otro productor importante es Morelos, quien logra ser el estado con mayores rendimientos, 5.7 toneladas por hectárea, su producción de 24,000 toneladas, representó el 4% del total nacional en una superficie de 4 mil hectáreas. Sus altos rendimientos radican en que el método de siembra es el trasplante en predios promedio menores a 5 hectáreas que resulta más costoso por la gran cantidad de fuerza de trabajo que requiere, pero resulta más eficiente en términos productivos.²²

La otra técnica de cultivo la constituye la siembra directa de temporal, y se localiza en los estados de la región del trópico húmedo Oaxaca, Altiplano y Costa de Chiapas, sur de Veracruz, Chontalpa y Sabanas en Tabasco así como algunas zonas de Campeche, Guerrero, Michoacán y Colima. El arroz, con todo y ser un grano básico, no se considero muy importante agrícolamente, en el año de 1965 pues su participación ha sido del 2.2% del valor de la producción agrícola nacional. Su cultivo se ha preferido por varias características como son sus elevados rendimientos por hectárea, escaso requerimientos de humedad, resistencia a cambios meteorológicos, las posibilidades de mecanización etc.

México, en los inicios de 1970, para los círculos económicos del poder mundial que medían el desarrollo social de un país en términos de crecimiento económico, de solidez monetaria y de solvencia crediticia; todos ellos garantizados a futuro por una estabilidad política y una riqueza potencial debidamente probadas, era un país muy afortunado.

Pero aún más, no sólo los dueños de las finanzas mundiales establecieron pronósticos optimistas; los círculos gubernamentales y la opinión pública en general compartían también una visión futura llena de esperanzadas ilusiones, eso no era sino una verdad parcial. El México de los años 70 tenía sus sombras y su espectro, no distaba mucho de parecerse al que proyectaban los demás países latinoamericanos, crecidos dentro de la racionalidad capitalista.

²² Idem.

A este respecto, Pablo González Casanova escribía: "abandonado desde 1945 el proyecto nacionalista; se dio sobre todo en los años 50's, un auge de monopolios y nuevos grandes propietarios del campo. A partir de entonces predominó el tipo de desarrollo dependiente característico del resto de América Latina; aunque con un Estado más fuerte y mayores desigualdades sociales".

En efecto, México a pesar de su extraordinario crecimiento en los años de 1970, importaba alimentos y petróleo; en su territorio el nivel de desempleo se acumulaba rápidamente, mientras la satisfacción de las necesidades de educación, servicios sociales, sanitarios y de vivienda acusaban un retraso de lustros. en el campo y en la ciudad los trabajos y el empleo se restringían mientras los ingresos de los obreros y campesinos respondían con retardo a los incrementos de los precios; por lo que el mercado interno de productos se resentía causando impactos negativos en el crecimiento de la planta industrial.

En general, mientras el próspero mundo de los negocios incrementaba aceleradamente sus riquezas, miles y miles de mexicanos empobrecían en términos absolutos y relativos. El análisis del desarrollo con inflación que muy pronto conduciría a la crisis del desarrollo, esto es, al estancamiento de la economía del país, corresponde al primer momento del presente análisis, este marca el agotamiento práctico de la alternativa largamente explotada del desarrollo hacia adentro por la vía de sustitución de importaciones y el inicio de la etapa de expansión hacia afuera por medio de la promoción de exportaciones, acelerando la expansión productiva, por fácil estrategia del endeudamiento externo, que al promover las fuerzas inflacionarias y su desbordamiento, provoca los preludios de la crisis económica y financiera del país que se presentará en 1976.

Sin embargo, a pesar de los esfuerzos emprendidos, los estrangulamientos productivos al sector agropecuario crecieron incidiendo negativamente sobre la producción (entre 1965 y 1970 esta creció en términos reales a una tasa anual del 2.7% mientras que de 1971 a 1976 sólo lo hizo a una tasa media de 0.9%, lo que equivale a decir, un decrecimiento del orden del 66% y por lo tanto se tuvo que recurrir a las importaciones para cubrir este déficit.²³

²³ Ibidem, p. 63.

En ausencia de una reforma que liberase al sector industrial del excesivo proteccionismo, condición necesaria para una modernización de la planta productiva; este perdía competitividad internacional y eficiencia interna; con el correspondiente impacto negativo en la balanza de pagos y en la oferta de manufacturas. Así pues, la creciente demanda interna, impulsada por el gasto industrial acrecentaron las importaciones y contribuyeron con presiones adicionales a incrementar la inflación interna ya muy superior a la de los Estados Unidos de América. Todo esto, junto con el incremento del déficit presupuestal aceleraron el endeudamiento externo; este no sólo contribuyó a incrementar la dependencia económica y a debilitar la soberanía nacional sino que constituyó un círculo vicioso que terminó con las posibilidades del crecimiento económico que tanto se había buscado.

La inflación había empezado a arraigarse en el país. En 1970 la tasa inflacionaria solo era de 4.5% mientras que en 1973 y 1974 alcanzó el 12% y el 24%²⁴. La crisis del desarrollo con inflación se había declarado y, con ella, se entraba a la recesión más profunda en los últimos 30 años. Aún más, desde 1973 la fuga de capitales no sólo se incrementaba, subsidiada por el mantenimiento del tipo de cambio fijo sino que se convertía, por su volumen, en un serio factor de desequilibrio económico y social.²⁵

Pero, el círculo vicioso del endeudamiento externo y sus efectos ya comenzaban a notarse en la economía mexicana; con ello se le cerraban a México las puertas del crédito norteamericano y europeo, por insolvencia económica. No se tuvo más remedio que acudir a la devaluación del peso que, por su sufrimiento, fue llamada: "flotación, en un lapso de menos de 5 meses, nuestra moneda tuvo cuatro diferentes paridades: de 12.49 pesos por dólar pasó a 19.7 en septiembre, a 25.4 en noviembre, a 19.95 en diciembre y alcanzó el nivel de 22 pesos en enero de 1977.²⁶

Con la devaluación de 1976, los intentos de cambiar el modelo de "desarrollo estabilizador que, era de hecho, desestabilizador"²⁷ al de desarrollo compartido, quedaban truncados; lo que provocó, en realidad, la llamada crisis de 1976. La etapa del desarrollo de México a partir de 1970 se produce en el contexto de la crisis internacional y de la crisis interna, producto del

²⁴ ídem.

²⁵ Davis Aldás, Francisco, op. Cit., p. 65.

²⁶ ídem.

agotamiento del modelo de desarrollo estabilizador; hecho que dificulta grandemente los esfuerzos del grupo gobernante por llevar adelante la estrategia de reestructuración de la economía interna mediante una inserción gradual en el mercado internacional que presentaba un ritmo de lento crecimiento.

En el proyecto del "nacionalismo reformista" que el gobierno impulsaba con gran autonomía se percibía la siguiente contradicción: la modernización del sector agrícola en declinación desde 1965 era también vital para el nuevo gobierno ya que, en primer término, ello tendería a corregir el desequilibrio estructural entre la agricultura que subvencionaba el crecimiento industrial pero que a la larga deprimía su propio desarrollo, desajustando la dinámica del modelo.

La falta de productos agrícolas o su insuficiencia tendían también al encarecimiento de la fuerza de trabajo necesaria para impulsar el proceso industrial, y a su vez, desalentaba las inversiones agrícolas. Todo ello con incidencia directa en la merma de las exportaciones destinadas a financiar la compra de maquinarias y del equipo necesario para sostener el ritmo de la industrialización. Pero en este caso también las contradicciones surgían cuando se trataba de ver en cual de los dos sectores recaería el peso de la inversión que el gobierno induciría pues, el sector tradicional enormemente deprimido amenazaba con romper la paz social necesaria para mantener la vigencia del sistema económico y político, por otro lado, el sector moderno no estaba dispuesto a correr el riesgo de invertir si no tenía el apoyo financiero del gobierno y la garantía de una alta rentabilidad (ver cuadro 4).

²⁷ Reynolds, C. W. Why Mexico's stability development was actually destabilizing, Washington, Subcomite on Inter-American Economic Relation-Ship, 1977.

CUADRO 4.
Ciclo de invierno distritos de riego
(miles de hectáreas).

CULTIVO	SUPERFICIE COSECHADA	SUPERFICIE PROGRAMADA	VARIACIÓN
	1973-1974	1974-1975	%
TOTAL	863	1,060	22.8
TRIGO	449	495	10.2
MAÍZ	30	38	26.6
FRIJOL	46	60	30.4
CARTAMO	132	186	40.9
ARROZ	8.0	8.2	2.5

FUENTE: S. R. H.

La crisis económica de 1976, su resolución coyuntural y la profundización de la misma en 1982, se da por lo anterior, dentro de un marco político de creciente debilitamiento del Estado para intervenir en la economía, dadas las presiones internas de la burguesía financiera, fuertemente consolidada y, por tanto reacia a someter sus intereses a los de la burguesía industrial en crisis. La necesidad interna urgente de cambios para el mejor desempeño del país, una vez más, se entrecruzó con la serie de nuevas transformaciones que sobrevendrían a finales de la década de los 80's.

Entre tanto, el gobierno de López Portillo inaugura su mandato dentro de los más serios problemas económicos de los últimos 35 años, con la devaluación cambiaria de septiembre de 1976 y las otras que siguieron hasta enero de 1977, la especulación de precios y los desajustes de la planta productiva del país no sólo golpearon a los sectores campesino, obrero y popular sino también a los sectores medios.

Pero fue, sin lugar a dudas, el inicio del auge petrolero, que garantizó a futuro una extraordinaria liquidez financiera, el que permitió que la fase recesiva no tuviera consecuencias más severas, así pues, la balanza de pagos mejoró rápidamente durante los primeros seis meses de 1976-1977. Las exportaciones no petroleras crecieron en 11% mientras las importaciones tuvieron caída del 22%; todo ello no sólo a causa de las medidas

devaluatorias sino por el crédito amplio que recibió México como anticipo de sus cuantiosas exportaciones petroleras (ver cuadro siguiente).

México: participación de el sector agropecuario en el PIB, 1910-1988 (Porcentajes).

AÑOS	AGRICULTURA GANADERÍA SILVICULTURA Y PESCA	PIB NACIONAL
1910	24.02	100
1920	22.34	100
1930	18.77	100
1940	19.40	100
1950	19.17	100
1960	15.93	100
1970	11.64	100
1980	8.99	100
1987	8.58	100
1988	8.57	100

FUENTE: Para 1910-1987: Departamento de Estudios económicos de Banamex, con datos del Banco de México, tomado de Examen de la Situación..., vol. LXIV, núm. 750, México, mayo de 1988.

López Portillo se vio ante la necesidad de impulsar el aumento a la producción y recuperar la confianza de la burguesía agraria, que durante el sexenio anterior se había perdido, dados los enfrentamientos con el gobierno por las soluciones ofrecidas a las crecientes movilizaciones campesinas en Sonora y Sinaloa. el gobierno enfrentó el descontento rural con la represión y anunció el fin del reparto agrario, fomentando la "Alianza para la Producción", tomando al empresario agrícola como el centro de la nueva estrategia rural, aliándolo a los campesinos con sus recursos (tierra y fuerza de trabajo) y al gobierno, quien proporcionó seguridades en la tenencia y en la inversión.

Para mediados de 1978, la economía mexicana acelera, aún más, su dinamismo dando como resultado, al final del año una tasa de expansión del PIB del 6.6% lo que equivalía a un incremento del 10.6% con respecto a la de 1977. Este crecimiento tan rápido después de la

crisis de 1976 se debió al inicio del auge petrolero que reactivó rápidamente a la producción industrial interna.

Así pues, pese al constante ingreso de divisas por el incremento de la actividad petrolera y de ciertas exportaciones manufactureras, la recuperación industrial significó mayores egresos por importación de insumos y bienes de capital; lo que incidió de modo directo en el déficit de cuenta corriente. Para 1980, sin resolver los problemas fundamentales del agro, se inició el Sistema Alimentario Mexicano (SAM) cuyos objetivos principales eran los siguientes:

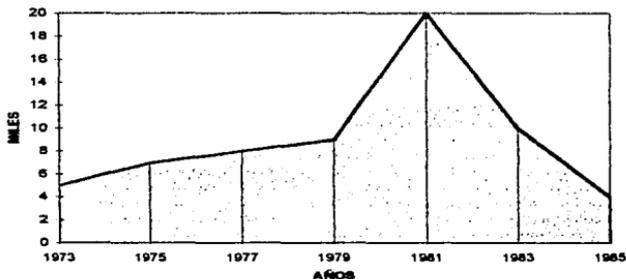
- * Disminuir el recurso del aprovisionamiento externo, es decir, reducir la dependencia alimentaria y lograr la autosuficiencia;
- * Aumentar el nivel de integración de la economía agroalimentaria y apoyar a la creación de ramas nacionales;
- * Revitalizar la economía para la oferta de productos agrícolas consumidos localmente, y
- * Para alcanzar estos objetivos el estado adoptó las siguientes medidas:
 - + Los precios de garantía para algunos productos agrícolas fueron sensiblemente elevados en 1980-1981.
 - + Los montos globales del crédito a la agricultura son incrementados, así como los fondos consagrados al aseguramiento de las cosechas, tasas de crédito preferenciales fueron ofrecidas a los productores de maíz y frijol, así como de semillas mejoradas, de fertilizantes y de pesticidas a precios ampliamente subsidiados.

En general, se buscó una estrategia de producción, subsidiando al consumo y reactivando las zonas temporeras al ampliar la superficie de básicos y recuperar, para la producción agrícola, las tierras subutilizadas por la ganadería. El SAM como el planteamiento agrarista de López Portillo que buscaba contener el descontento, se enfrentó contradictoriamente con la Ley Federal de Fomento Agropecuario (LFFA de 1981).

A pesar de los gastos e inversiones del Estado aplicados al campo a través de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos (SARH), durante los años de 1979 a 1981 reflejan el gran esfuerzo del Estado por impulsar, sin importar el precio, la producción agrícola (ver gráfica 1); sin embargo, se constata la caída espectacular del gasto y la inversión en el campo en 1982, año que marca el inicio de la larga crisis económico-financiera en México, fecha del tercer y último año de la puesta en marcha del SAM así como de la administración de López Portillo.

GRAFICO1.

MEXICO: GASTO REAL EJERCIDO POR LA SARH 1973-1985.



FUENTE: Anexos de los informes presidenciales y Banco de México, tomado de Examen de la situación económica de México, vol. LXI, núm. 721, México, diciembre de 1985, p. 504.

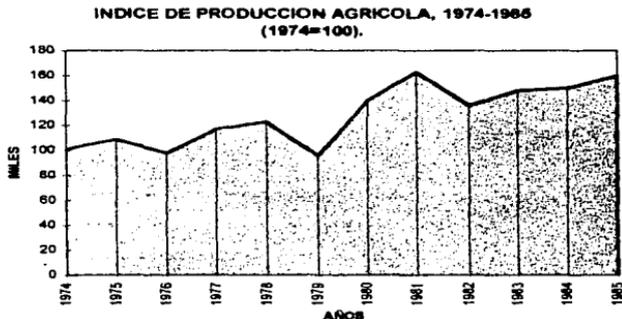
El sexenio de López Portillo culminó con el fracaso del SAM, de la excesiva petrolerización de la economía y de los proyectos hacia el sector agrícola, que amparados en recursos derivados del endeudamiento y de las expectativas petroleras buscaron opciones de beneficio social, fundamentalmente en servicios para el medio rural, intentando disminuir el descontento.

La crisis -paradójicamente- se agudizó, luego del período de relativo auge entre 1977 y 1981; a las características que se han notado, se aumentó -ya durante el régimen de Miguel de la Madrid- la incapacidad gubernamental para sostener una política de abasto y protección a los niveles básicos de consumo popular.

La salida de la bancarrota del país se le veía muy lejos en el horizonte de los finales del sexenio, pero los costos sociales de la misma se palpan más cercanos. Esta vez parecía poco probable que un nuevo auge petrolero resultase la tabla de salvación oportuna para salir del túnel en el que el país se encontraba.

En el campo, la recesión tuvo menor impacto y la producción agropecuaria hasta se recuperó de su caída en 1982; (ver gráfica siguiente) no obstante, en las regiones de economía campesina los productores siguieron empeorando sus condiciones ya precarias por lo que el gobierno para no perder su base de sustentación política más sólida pensó en estructurar sobre otras el mal dado al SAM e incrementó moderadamente los precios de garantía de los productos agrícolas.

Era el tiempo según los teóricos del neoliberalismo de volver a ensayar una política económica más austera, liberar a la economía de la tutela del Estado y dar impulso a las fuerzas del capital financiero que habían crecido y proliferado mundialmente, gracias al gran negocio especulativo desplegado a partir de la década de los setenta.



FUENTE: Elaborado por el Departamento de Estudios Económicos de Banamex.

Así que, también las economías en desarrollo que habían disfrutado de dinero barato para crecer desmedida y parcialmente tenían que ajustarse y pagar sus deudas, a como diera lugar;

si se requería de una mayor liberalización del comercio mundial y en una globalización de la actividad productiva beneficiosa "para todos" y en especial para los intereses de las grandes economías, es decir aprovechar los recursos y la mano de obra barata de las economías en desarrollo e incrementar sus tasas de ganancia, había que ahorrar más y ser más eficientes. Sustento que fue entendido por el gobierno de Miguel de la Madrid y su gabinete.

Así pues, se acelerarían los ajustes para un ordenamiento más eficiente y racional de la economía y de la política; ambos necesarios para una mayor concentración y centralización del poder y de la riqueza en México que prepararía a los más poderosos para competir en los nuevos espacios mundiales que se abrirían; así cumplir con la estrategia recesiva del Fondo Monetario Internacional que había ayudado a los países desarrollados a realizar sus procesos de ajuste tecnológico, pasándoles la factura a los países en desarrollo y tal era el caso de México. Se trataba de una nueva ideología que fundamentaría la necesidad de adecuar las estructuras productivas obsoletas e ineficientes a los cambios mundiales que se avecindaban.

La culpa ya no la tenían el gasto gubernamental, sino las políticas proteccionistas, mediante la participación del Estado en la economía y la reglamentación excesiva de la Inversión Extranjera Directa (IED); se trataba de extinguir en las economías en desarrollo ya saneadas de sus deudas, la raíz del mal, mediante la liberalización comercial, la privatización de las empresas estatales, posteriormente flexibilizarían las leyes para la entrada de la IED y la Ley del Trabajo. Estas ideas estaban en la base del Plan Baker que se propuso en la reunión anual del Fondo Monetario de 1985 en Seúl en la que México adoptaba como programa de liberalización comercial y buscaba así un nuevo apoyo para la salida de la crisis de la deuda.

El neoliberalismo aparecía con su nueva cara en los círculos financieros internacionales y estaba dispuesto a hacer cumplir la nueva receta en la cual si es que los países en desarrollo querían tener acceso a las IED que sería la salvación de sus economías maltrechas; comenzándose así a difundirse en las esferas gubernamentales la decisión de pertenecer al Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT) que facilitaría el proceso de restauración económica y la liberalización comercial.²⁸

²⁸ La decisión de pertenecer al GATT, rechazada por el presidente Portillo en 1980, se dió a fines de 1985 y culminó con la admisión de México al organismo el 25 de julio de 1986. Banamex. *México y el GATT*, México, 1986.

Para entender esto se tiene que comprender además que durante este proceso de apertura de México hacia el exterior, existían factores que demuestran la crisis en la que se encontraba el país como consecuencia de la escasez de divisas; así también se señala que teníamos una deuda pública externa y privada que alcanzaba una proporción desmesurada, cuyo servicio impone una carga excesiva al presupuesto y a la balanza de pagos, desplazando recursos de la inversión productiva y los gastos sociales.²⁸ Algunos indicadores económicos del periodo comprueban lo anteriormente expuesto (ver cuadro 6).

CUADRO 6
Indicadores económicos, 1982-1983
(Tasas anuales de crecimiento en porcentajes).

CONCEPTO	1982	1983	1984	1985	1986
PIB	- 0.5	- 5.3	3.7	2.8	- 3.8
POBLACIÓN	2.8	2.8	2.8	2.8	2.7
SECTOR AGRICOLA	- 2.9	2.9	2.5	3.8	2.1
SECTOR MINERO	- 9.2	- 2.7	1.8	- 0.7	- 5.8
SECTOR MANUFACT.	- 2.9	- 7.3	4.8	5.8	- 5.6
TASA INFLACION*	98.8	80.8	59.2	63.7	105.7
DESEMPLEO URBANO	4.2	6.9	6.3	5.0	5.0
SALARIO MÍNIMO REAL	- 9.6	- 18.0	7.4	- 1.3	- 8.5

*Porcentaje de variación calculado de diciembre a diciembre.

FUENTES: Inter-American Development Bank, Economic and Social Progress in Latin America, report, Washington, D.C.: IDB, 1987; y CEPAL, Notas Sobre la Economía y el Desarrollo, No. 435/439, CEPAL, Santiago de Chile, diciembre de 1986, p.15.

1.3 Las negociaciones en materia agrícola de la Ronda Uruguay del Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT) 1986-1994.

²⁸ De la Madrid, Miguel. Mensaje de Toma de Posesión. México, diciembre de 1982.

El Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT), en vigor desde enero de 1948, constituyó el foro multilateral por excelencia para discutir las reglas que rigen el comercio mundial y para dirimir las controversias que tales cambios originaron. El principal instrumento que se utilizó para ello fue la celebración de acuerdos específicos por sectores o temas, cuyos principios básicos han sido la reciprocidad y el otorgamiento de ventajas mutuas, la eliminación sustancial de aranceles, la eliminación de diversas barreras no arancelarias y la erradicación de tratos discriminatorios en el comercio internacional.

Durante sus primeros treinta años de vida, el GATT contribuyó de manera importante al impresionante dinamismo que observó el comercio mundial en la posguerra; los principios fundamentales que sustentaron los progresos logrados por el GATT fueron:

- * **RECIPROCIDAD:** cuando un país reduzca sus aranceles a los productos importados de otro país, deberá esperar una reducción correspondiente de éste.
- * **NO DISCRIMINACIÓN:** un país no puede otorgar a otro (o a un grupo de países) un trato comercial preferencial sobre otras naciones miembros del Acuerdo; este principio también se conoce como la cláusula de la "Nación más favorecida;" es decir que cada integrante del GATT debe recibir las mismas preferencias que las otorgadas al país más favorecido.
- * **TRANSPARENCIA:** los países deben reemplazar sus barreras no arancelarias por aranceles, para después reducir éstos de manera paulatina e inequívoca.

Ahora bien, las diferentes Rondas de negociación celebradas en el marco de este Acuerdo contribuyeron de manera relevante al cumplimiento de los propósitos de éste, no obstante se dice que en varios aspectos la Ronda Uruguay constituyó el esfuerzo más ambicioso en 45 años por reestructurar la reglamentación y operatividad del GATT (1968-1994). Después de siete rondas al interior del organismo, por primera vez se concluyó una amplia variedad de temas; esta Ronda abarcó más áreas que ninguna anterior, varios de ellos extremadamente difíciles tales como el agropecuario, el textil y los servicios. Sin embargo, la cuestión fundamental dentro de ella sería la confirmación (o negación) de la utilidad del organismo dentro del nuevo contexto económico internacional.

Los temas de esta ronda se clasificaron en tres grupos: el de los temas viejos conformándolo temas que ya se habían discutido con anterioridad, pero que por falta de consenso o por otros

motivos no se habían resuelto; tales como el comercio de productos agrícolas, los textiles y los mecanismos de salvaguardas. Temas nuevos, refiriéndose al comercio de servicios, los derechos de propiedad intelectual y las reglas para inversión extranjera; finalmente los temas institucionales que citan básicamente a las reglas que deben establecerse para solucionar de manera eficiente y justa las controversias comerciales, así como a la eventual creación de la Organización Mundial de Comercio (OMC).

Por su parte, el sector Agropecuario en 1990 representó el 13% del comercio mundial, siendo uno de los sectores de mayor participación individual dentro del mismo, se considera que este tema fue uno de los principales obstáculos a la conclusión exitosa de la Ronda Uruguay, debido a las posiciones encontradas poco flexibles de los Estados Unidos de América, la Unión Europea y Japón. La negativa de la Unión para reducir substancialmente sus apoyos y subsidios a este sector, de conformidad con las exigencias de los Estados Unidos, principalmente fue lo que impidió la finalización de la Ronda en su fecha límite original (diciembre de 1990). A partir de entonces, el tema agrícola ha acaparado la atención de los negociadores, si bien no ha sido el único.

El objetivo fundamental de las negociaciones de este tema no se limitó a la reducción de subsidios a las exportaciones de productos agrícolas, sino que pretendió alcanzar en última instancia reformas de fondo en las políticas agrícolas de los distintos países o regiones. Los puntos centrales del "paquete agropecuario" dentro de la Ronda Uruguay fueron: la reducción significativa de los subsidios a las exportaciones de productos agropecuarios (equivalentes aproximadamente al 50% del valor de las mismas), eliminación de los subsidios a la producción agrícola, a cerca de la mitad de su nivel actual para el año 2000 y con 100% en el largo plazo; y el desmantelamiento de la protección (barreras y aranceles) a las importaciones agrícolas).

La Unión Europea planteó el problema como un sacrificio a sus productores, en beneficio de productores extranjeros y en particular el déficit comercial estadounidense; el impacto político en países como Francia y Alemania, en los que el peso electoral de los agricultores es especialmente importante, no obstante que la población dedicada a estas actividades es en cierta forma pequeña; en este sentido, una actitud inflexible dentro de la Ronda Uruguay se considera como un triunfo de la política comercial de estos países.

Así mismo, se sostuvo que en la negociación agrícola deben tomarse en cuenta tanto la eficiencia productiva como la estabilidad social y política de las sociedades europeas. Por otro lado, el impacto de la reducción de estímulos al sector agrícola de dichos países debe ser evaluado no sólo en términos directos, sino también considerando los efectos secundarios que tendrían sobre el sistema de precios internacionales y la producción de terceros países.

Lo cual afectaría de manera directa a los países en desarrollo cuyos costos de producción en muchos casos son superiores a los de los productores de países desarrollados; en consecuencia, países como México tenían especial interés en las determinaciones finales de la Ronda ya que de ella saldrían cambios muy importantes en los mercados mundiales de productos agropecuarios; sobre todo en términos de oferta exportable y niveles de precios.

De cualquier manera el 15 de abril de 1995 se firmaron los acuerdos aprobados el 15 de diciembre de 1993, cuando concluyó; después de 7 años la octava Ronda Uruguay de negociaciones comerciales multilaterales del GATT; que junto con los compromisos sobre acceso a mercados, la ayuda interna y las subvenciones a la exportación aceptadas como los elementos más relevantes para definir la liberalización del comercio agrícola, se adoptó un acuerdo acerca de las medidas sanitaria y fitosanitarias. También se negociaron concesiones especiales para los productos tropicales, las naciones menos adelantadas y los países en desarrollo importadores netos de alimentos.

Si bien se trata de compromisos limitados y graduales ligados con el precio y la protección cuantitativa directa (cuotas, aranceles, ayuda financiera, subsidios etc.) se deja amplio espacio para medidas indirectas y políticas de apoyo sectorial; entre éstas se cuentan las acciones en favor de la infraestructura material y los servicios; la investigación y el desarrollo científicos; la difusión del progreso técnico; capacitación; la comercialización interna entre otro tipo de acciones que serían cada vez más determinantes para la competitividad internacional real de la agricultura.

Las negociaciones para incluir a la agricultura en las disciplinas del GATT, así como para abrir paso a un nuevo marco para la reforma del comercio adoptaran la "arancelización", es decir la sustitución de barreras no arancelarias por el equivalente de los aranceles, los apoyos a la

producción interna y los subsidios a las exportaciones de bienes agrícolas fueron objeto de compromisos separados; también se acordaron reducciones mínimas respecto a cada línea arancelaria.

Como resultado de la Ronda Uruguay, los aranceles para los productos agrícolas se reducirán en forma gradual y con un escalamiento diferencial según el grado de desarrollo nacional: 36% en seis años (1995-2001) en el caso de los países desarrollados y 24% durante diez años (1995-2005) en el de las naciones en desarrollo, mientras que los países menos adelantados no se comprometieron a ninguna reducción obligatoria de aranceles.

Como complemento de los compromisos finales, en el acuerdo multilateral sobre agricultura se estableció una salvaguarda y una cláusula de "trato especial", la cual permite que un país restrinja la importación de ciertos productos hasta el final del período de aplicación bajo condiciones muy específicas. Un derecho especial de aplicar esa cláusula se reconoce a los países en desarrollo, para el caso de los productos agropecuarios que forman parte de su canasta alimentaria básica tradicional.

Los compromisos de reducción de la ayuda a la agricultura se cuantifican con respecto a la Medida Global de la Ayuda (MGA), referente a un sector o productos específicos. A lo largo del período de aplicación, la MGA debería reducirse 20% en el caso de los países desarrollados (antes del año 2001) y 13.3% en el de las naciones en desarrollo (antes del año 2006), mientras que no hay compromisos por parte de los países menos adelantados.

El acuerdo agrícola no se limita a fijar compromisos de recorte y limitación del apoyo interno permitido, fijado en términos de aranceles equivalentes, sino que define las políticas de apoyo a la agricultura que se permiten o no y las agrupa en verdes (permitidas), ámbar (eliminación progresiva) y rojas (prohibidas). Las políticas del casillero verde, en general, son aquellas acciones de ayuda interna que tienen alimentaria, al igual que medidas de apoyo financiero directo a los productores, no vinculadas con la producción, como algunas formas de respaldo del ingreso de la población empleada en el sector agropecuario.

Probablemente en la práctica son más importantes los compromisos específicos de reducción de los subsidios de las exportaciones, cuyo uso desleal afecta directamente la competitividad

de los productores nacionales. Tanto para el valor total de los recursos dedicados a los subsidios cuanto para la cantidad de exportaciones beneficiadas se acordaron topes máximos.

El máximo de las subvenciones en los países desarrollados tendrá que bajar 36% respecto al período base 1986-1990 durante los seis años del período de aplicación, en tanto que la cantidad de exportaciones subsidiadas deberá disminuir 21%; las reducciones de los países en desarrollo equivaldrían a dos terceras partes de las aceptadas por las naciones desarrolladas, aplicables en el período de seis años (1995-2000) y no hay compromisos por parte de los países menos avanzados; empero se previó cierta flexibilidad condicionada en cuanto a las cantidades y plazos referidos.

Así también, como parte del arreglo multilateral en materia de agricultura, se pactaron varios compromisos en contra del un "mínimo" o indirecto sobre el comercio internacional y no resentirán los compromisos de reducción. Tales políticas incluyen los servicios públicos de apoyo a la investigación y desarrollo, la infraestructura y la seguridad uso discriminatorio y desleal de medidas sanitarias y fitosanitarias; al tiempo que se promueve la acción conjunta para armonizar y estandarizar tales medidas, se establecen para proteger la salud de las personas, animales y plantas.

Las medidas sanitarias deben tener una justificación científica o provenir de decisiones coherentes, con criterios definidos para evaluar los riesgos y determinar los niveles apropiados de protección. El acuerdo establece también criterios específicos para la aplicación transparente de este tipo de medidas, como las exigencias de publicación de los reglamentos nacionales y establecimiento de servicios de información, y determina los procedimientos de notificación de quejas.

Sin ayuda internacional urgente, se reconoció en las negociaciones, los países menos adelantados y en desarrollo importadores netos de alimentos resentirían el aumento previsto en los precios internacionales de esos productos básicos; ante ello se acordaron las bases para instrumentar apoyos especiales que permita promover y coordinar el suministro de ayuda alimentaria y la cooperación del desarrollo agropecuario.

Cabe señalar que una de las pretendidas ventajas que para nuestro país tuvo el hecho de pertenecer al GATT, fue la posibilidad de poder instrumentar la rápida transformación de los permisos previos a la importación, por aranceles. En ese entonces, menos del 2% de las fracciones arancelarias, que sumaron 240, continuaron aún bajo el régimen de permisos; el resto que ya se había incorporado al de aranceles. Bajo este régimen se realizaron sólo el 20% de las importaciones del año 1989, mientras que en 1983 la totalidad de las compras externas requerían del requisito de permiso previo.³⁰

Todo parecía indicar que este mecanismo de sustitución de permisos por aranceles sólo beneficiaría a los países que deseaban exportar mercancías al nuestro. Sobre todo si estas mercancías son altamente excedentarias y sus volúmenes comienzan a plantear serios problemas presupuestarios.³¹

Uno de los principios fundamentales establecidos en el seno del GATT es el de reciprocidad; en consecuencia, justo sería que ante la rápida apertura comercial de la economía de nuestro país, y la excelente disponibilidad del gobierno mexicano para la firma de una Acuerdo de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá, dichos socios comerciales redujesen sus barreras proteccionistas. Sin embargo, todo parecería indicar que la realidad es otra; un estudio presentado por el extitular de SECOFI, Jaime Serra Puche, ante la Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio señaló que: de cada producto favorecido preferencialmente, tres se encuentran trabas y barreras impuestas por la Casa Blanca.³²

Si bien a esto le agregamos que una de las medidas proteccionistas también utilizada por los estadounidenses es la de las barreras fitosanitarias, el panorama de nuestras exportaciones agropecuarias de México encontramos este tipo de obstáculos, prefabricados en su intento de entrada a los mercados norteamericanos; además dependió completamente de los altillos en los precios y del nivel de las existencias en ellos en esos momentos.

³⁰ SECOFI, *Las relaciones comerciales de México con el mundo: desafíos y oportunidades*, México, abril de 1990.

³¹ Aguilar G., Javier, *La apertura comercial y las importaciones mexicanas de productos agropecuarios en los ochenta*, México, UNAM, octubre-diciembre de 1990.

³² La Jornada, *El proteccionismo de Estados Unidos afecta gravemente a México*, México, 2 de agosto de 1990, p. 25.

1.4 Surgimiento de un nuevo orden económico internacional.

Las transformaciones ocurridas en los modelos vigentes durante más de media centuria han introducido tendencias y esquemas inéditos de valor universal, los cambios espectaculares que han tenido lugar en los últimos años en la Europa del Este y en la Ex-Unión Soviética han sido al mismo tiempo, consecuencia de grandes mutaciones y causa de nuevos procesos de transformación; los cuales se dan a conocer al entrar a escena dos vocablos rusos en escala universal: la Perestroika y la Glasnot por las que un país entero se puso en marcha en torno a estas dos palabras que los intelectuales rusos habían puesto de moda de frente al nuevo milenio para instar a Europa del Este a la Comunidad de Estados Independientes a a la reestructuración económica así como hacia el libre mercado basado en el desarrollo tecnológico.

En 1989, coincidiendo con la conmemoración de la Revolución rusa de diciembre de 1917, se produjo el derrumbe del muro de Berlín y, al contrario de lo acontecido en Praga de 1968, la Ex-Unión Soviética se declararía contraria a cualquier intervención militar; en otras palabras la Guerra Fría terminaría con un mutación en la historia política de las relaciones de fuerzas en el interior de la fortaleza soviética.

El escenario del mundo había, en síntesis, cambiado totalmente y sus consecuencias enormes ejercerían una influencia inmensa no sólo en el interior del espacio cerrado del sistema soviético, sino repercusiones, igualmente gigantescas en todo el espacio abierto y en crisis del mundo occidental. La historia de un siglo entero desfilaba ante los ojos de la humanidad.

A su vez, el colapso económico de la Europa socialista y su desintegración pusieron fin a la confrontación Este-Oeste o Guerra Fría y a la división bipolar del mundo, como consecuencia de ello, no sólo ha ganado presencia la multipolaridad sino que los conflictos regionales congeladas por la rivalidad entre las grandes potencias han recuperado su propia dinámica amenazando en algunas zonas con enfrentamientos bélicos.

Al mismo tiempo, y como muestra de las paradojas que caracterizan a esta década, han fracasado también, pagando un elevado costo social, las experiencias desafortunadas de un

capitalismo neoliberal que algunas naciones consideran como la vía más eficaz para la generación de la riqueza y el desarrollo. Bajo el término genérico de "globalización", las naciones redescubrieron nuevas maneras de vinculación que comprometen prácticamente todos los ámbitos del que hacer humano, quizá el viejo anhelo de una "aldeas global" siga aún esperando por su realización, pero en ese sentido los países deberían asumir, poco a poco, deberes y responsabilidades compartidos en torno a fenómenos como el desvanecimiento de las fronteras económicas y comerciales; el deterioro del medio ambiente; la consolidación de los regímenes civiles y los sistemas democráticos, la protección de los derechos humanos; el combate a la pobreza extrema; los flujos de migrantes y refugiados o la lucha contra el narcotráfico.

1.4.1 La Globalización económica y su configuración a nivel internacional.

A pesar de la incertidumbre sobre la dirección de los cambios mundiales, los acontecimientos nos llevaron hacia una creciente "interdependencia" a nivel global y regional, las bases que conforman la estructura económica internacional requerían la consolidación de una cultura política solidaria y globalizada, en donde la preservación de la identidad cultural y de las reformas propias de organización es una premisa irrenunciable.

En un contexto económico internacional sumamente cambiante, en condiciones políticas que se han revelado inciertas, la fortaleza de acuerdos económicos entre un gran número de países reside en la responsabilidad para cumplir con los compromisos establecidos, lo que supone firmeza en la dirección política de las partes contratantes. La interrelación de las sociedades fue cada vez más profunda; por eso no se pudo concebir un desarrollo económico moderno aislado del exterior, la mayor "interdependencia" se reflejó según algunos autores en una nueva estructura multipolar donde las relaciones económicas se intensificaron y se volvieron más complejas; se formaron nuevos centros financieros, nuevos polos generadores de tecnología y nuevos espacios de integración basados en la cooperación internacional.

El progreso económico se debía fincar en el aprovechamiento de las ventajas comparativas de cada país y de las oportunidades que ofrecían los mercados internacionales; en lo económico la globalización de los mercados, la emergencia de los nuevos centros de comercio, las

finanzas y las tecnologías, la revolución en los conocimientos impusieron la necesidad de cambios al interior de las naciones para asegurar su lugar en los mercados internacionales.

La competencia por los mercados se debe en buena medida a los sustantivos avances en el conocimiento y la tecnología, que han revolucionado los modelos de producción y consumo a la vez que han acortado distancias y tiempos entre las distintas regiones del planeta; los países buscan consolidar un espacio que les asegure su participación afectiva en la viabilidad de sus respectivos proyectos nacionales; fenómeno que en forma directa constituye el germen de la integración basado en la expansión de las Empresas Transnacionales (ET).

El camino independiente de México exige enfrentar con energía y sin condiciones los grandes problemas del desarrollo, la fortaleza de la nación es inseparable de un gran programa de excelencia en todos los órdenes de nuestra sociedad; debemos exigimos más como individuos y como país, para elevar la eficiencia y la productividad para que de esa manera se puedan aprovechar las oportunidades que ofrece una economía internacional integrada y competitiva. No hacerlo sería perder tal vez irremediablemente el histórico ofrecimiento que resulta de las vertiginosas transformaciones del mundo contemporáneo.

Hemos sido testigos, en los últimos años de acontecimientos inimaginables hace tan sólo una década; los cambios en la estructura internacional, la crisis en las teorías y políticas de algunos modelos de desarrollo junto con el dinámico avance de la ciencia y la tecnología han conducido a prácticamente a todos los países, a revisar el funcionamiento de sus esquemas productivos para adaptarlos a las nuevas y cambiantes condiciones de la economía contemporánea.

Se destaca que la interdependencia y el fenómeno de la globalización de los servicios financieros y tecnológicos así como la propiedad intelectual son, posiblemente los hechos de mayor importancia dentro de la actual realidad económica mundial. Y la revolución tecnológica en particular en la informática, las telecomunicaciones y los nuevos materiales, precipitó la llamada "globalización" cuyo concepto se dice que incluye todos aquellos procesos tecnológicos, fenómenos políticos, reorganizaciones económicas y situaciones anímicas que hacen al planeta más interdependiente.

En la actualidad las decisiones de unos afectan a otros, los mercados, la producción industrial y los sistemas financieros "se integran"; derumbándose así las barreras al comercio, a la inversión y a la interacción entre los países. La internacionalización de la economía mundial se generaliza y los países que no logren integrarse a las corrientes del cambio se distanciarán cada vez más del desarrollo y alejarán a sus naciones de las ventajas que este ofrece; sin embargo, en el ámbito económico la internacionalización de los mercados no es un fenómeno homogéneo, se ha delineado ya tres grandes centros que concentran la mayor parte de la actividad económica mundial; la Unión Europea, Japón y los Estados Unidos de América, por ello, difícilmente puede un país adaptarse a un contexto globalizador sin a la vez, vincularse estrechamente a estos nuevos polos que están modificando el perfil económico del mundo posterior a la Guerra Fría.

1.4.2 La conformación de bloques económicos regionales.

El mundo se ha visto inmerso en los últimos años en un proceso de cambio; hemos sido testigos de acontecimientos mundiales que han sucedido a un ritmo acelerado tanto en las condiciones internas de un sin número de naciones, como en las relaciones internacionales. Como se señaló anteriormente, con el derrumbe del muro de Berlín en 1989 y la reunificación de Alemania, se evidenció el final de la guerra fría, así también se dio pie al desmoronamiento de la prevalencia del orden mundial de la guerra.

La emergencia de un nuevo paradigma tecnoproductivo, originado por la tercera revolución industrial, está obligado a nuevas formas organizativas de producción, teniendo como característica una mayor flexibilidad, el redimensionamiento de las unidades productivas y la globalización de las finanzas, la producción y el comercio. El mundo avanza hacia una mayor participación de las sociedades en los diseños e instrumentos de las políticas económicas y hacia estilos de desarrollo influidos por patrones de consumo engendrados y propagados por las economías industrializadas.

El gran desafío que enfrentamos consiste en adecuarse a las transformaciones de la economía mundial y buscar formas de inserción internacional en las áreas más dinámicas, México supo adelantarse a las transformaciones de la economía mundial y emprendió desde la década

pasada, un amplio y profundo proceso de cambio estructural, de esta manera nuestro país le da la cara a la modernización económica y a la reinserción internacional proactiva.

Así pues, se aceptó el reto de firmar un Tratado de Libre Comercio con Canadá y Estados Unidos; el cual presentó como precedente inicial en 1985 cuando México y Estados Unidos de América firmaron el entendimiento en materia de subsidios y derechos compensatorios, mediante el cual la nación vecina se comprometió a comprobar el daño que pudiesen ocasionar las exportaciones mexicanas antes de aplicar un impuesto compensatorio.

En 1987, los dos países firmaron un acuerdo en materia de consultas sobre comercio e inversión; el 7 de agosto de 1989 durante la séptima reunión binacional México-Estados Unidos, se dieron coincidencias en materia arancelaria y no arancelaria en el marco de la Ronda Uruguay del GATT. En ese mismo año en Washington, el exsecretario de comercio y sus homólogos estadounidenses Robert Mosbacher, jefe del Departamento de Comercio y Carla Hills; representante comercial de los Estados Unidos para el Tratado de Libre Comercio, firmaron entendimientos que establecen el Comité Conjunto para la Inversión y el Comercio.³³

En cuanto a Canadá, el 21 de enero de 1990 en Ottawa, en la séptima reunión de la Comisión Ministerial México Canadá, el exsecretario Serra anunció esfuerzos conjuntos para impulsar el intercambio comercial entre los 2 países; posteriormente, el 6 de marzo de 1990 el expresidente Salinas de Gortari acuerda en la ciudad de México con el primer ministro de Canadá, Brian Mulroney, convenios sobre diecinueve tópicos entre ellos, minería, productos forestales, transportes y petroquímica. Adicionalmente, el 22 de mayo del mismo año el expresidente Salinas recibió del Senado de la República los resultados del Foro Nacional de Consulta de México con el Mundo, donde se "recomendó" iniciar negociaciones tendientes al establecimiento de un Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá.

Finalmente, y tratando de abreviar, en febrero 5 de 1991, los gobiernos de México, Estados Unidos y Canadá anunciaron simultáneamente su decisión de iniciar negociaciones trilaterales para crear la zona del Tratado de Libre Comercio más grande del mundo, y para el 12 de agosto de 1992 se dan por concluidas estas. Como logros principales del TLCAN se puede destacar en materia de eliminación inmediata de aranceles que Estados Unidos y Canadá

³³ Alponente, Juan María. *La política de México en el nuevo orden mundial*, México, FCE, 1993.

desgravarán el 84 y 79% respectivamente de las exportaciones mexicanas no petroleras, en tanto que México desgravará el 43 y 41% de la importaciones provenientes de dichos países.

Una segunda categoría de desgravación, sería aquella en la cual las fracciones se desgravarían al quinto año de entrar en vigor el Tratado; en esta Estados Unidos y Canadá liberan otro 8% adicional de las exportaciones no petroleras de México; por su parte, en nuestro país se pretende que desgrave sólo el 18 y 19% respectivamente de las importaciones de Estados Unidos y Canadá. En esta etapa quedaría la primer nación señalada con un 92% de sus importaciones provenientes de México con arancel cero y en el caso de Canadá el 87%.³⁴

Una tercera categoría de desgravación es aquella dentro de la cual la eliminación de aranceles se llevaría a partir del décimo año de instrumentación del Tratado, en esta categoría Estados Unidos y Canadá desgravarán otro 7 y 12% de las exportaciones no petroleras provenientes de México respectivamente, nuestro país desgravará el 38% de las importaciones provenientes de Canadá y Estados Unidos.

Finalmente, la cuarta categoría de desgravación será aquella que se lleve a cabo a partir del décimo quinto año, en este periodo, las partes desgravarán el restante 1% de sus importaciones; se destaca que en este esquema de desgravación, se refleja cabalmente la asimetría de las economías indicando que los mexicanos tendrán un acceso más rápido a Estados Unidos y Canadá así como un mayor plazo para llevar a cabo los programas de modernización sectorial.

Se consigue con la firma de este Tratado la eliminación de barreras arancelarias al comercio entre los tres países contratantes originando por ende una competencia total de mercados, la internacionalización de procesos productivos; la creación de un mercado mundial de bienes, servicios y capitales más dinámico; además de dar origen a bloques económicos regionales como estrategia competitiva entre los cuales podemos destacar además de el que se conforma con el TLCAN a la Unión Europea y la Cuenca del Pacífico de los cuales se dará un breve explicación en las próximas líneas.

³⁴ SECOFI, Texto oficial del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, México, Pomua, 1993.

primeramente la firma de la Convención Monetaria de Londres en 1943, entre Bélgica, Luxemburgo y Países Bajos dando paso al origen de BENELUX; sin embargo, a causa de los problemas de índole económica que sufrieron esos países después de la Segunda Guerra Mundial no se obtuvieron los logros esperados.

No obstante, a raíz de la firma del Tratado de París en 1951 por: Francia, Alemania, Bélgica, Holanda, Italia y Luxemburgo surge la Comunidad Económica del Carbón y del Acero (CECA) en la que los beneficios económicos obtenidos impulsados a esos países a su vez a conformar la Comunidad económica Europea (CEE), con la que se pretendía crear una zona común que permitiera la expansión económica, estabilidad e incremento del nivel de vida de los países miembros y la Comunidad Europea de la Energía Atómica (EURATOM), que pretendía promover en Europa la utilización de la energía nuclear con fines pacíficos, pero a pesar de las diversas acciones emprendidas para lograr una verdadera integración europea los alcances fueron limitados e insuficientes.

Un tercer intento señala que con el interés para crear un Mercado Único Europeo sin fronteras interiores promueve la firma del Tratado de Maastricht (entra en vigor en 1994) que incorporo a los objetivos del Tratado constitutivo principalmente: una Moneda Única en Europa, lo más tarde en 1999, derechos civiles europeos (ciudadanía de la Unión), nuevas competencias para la Unión Europea (UE), mayor esfuerzo en la protección de los consumidores; protección de la salud; instalación de mayores redes transeuropeas (transportes, telecomunicaciones y energía); política industrial, fortalecimiento de la investigación y desarrollo; así como una estrecha cooperación en materia judicial y de los asuntos del interior.

A partir de esa fecha se le da el nombre de Unión Europea conformándola 15 países: Alemania, Austria, Bélgica, Dinamarca, España, Finlandia, Francia, Reino Unido, Grecia, Irlanda, Italia, Holanda, Luxemburgo, Portugal y Suecia.³³ Se puede afirmar que el bloque europeo es la zona más integrada del mundo y que cuenta con las instituciones que muestran las bases de esta tales como; El Consejo Europeo, Consejo de Ministros, Comisión de las Comunidades Europeas, Parlamento Europeo al cual se le pretende incrementar la participación en la legislación; votos de aprobación en la elección de la Comisión; voto de

³³ Pineda Corona, Lucía, El fortalecimiento y ampliación de la Unión Europea, El Financiero, México, 24 de febrero de 1995 p. 24A.

aprobación en todos los tratados internacionales de importancia, Tribunal de Justicia, Tribunal de Cuentas etc.

Los datos demuestran que la Unión Europea ocupó en 1994 el primer lugar entre los 30 principales exportadores de mercancías del mundo y el segundo de los importadores; el valor de las exportaciones ascendió a 638,000 millones de dólares (19.2% del total mundial) y el de las importaciones fue de 656.600 millones de dólares (19% del total mundial).³⁴ La importancia de este bloque a nivel mundial es evidente como lo demuestran los datos anteriores, por ello, el interés de otras potencias comerciales por llevar a cabo negociaciones y firmar acuerdos con la Unión Europea, a efecto de obtener beneficios y contrarrestar posibles repercusiones; sin embargo, el desafío al que se enfrenta la UE no es fácil de asumir ya que implica una profunda reforma económica para aquellos países que no alcanzan un nivel de desarrollo como para poder realizar la integración económica de manera armónica y equilibrada para cumplir sus objetivos en el menor tiempo posible.

Ahora bien otro bloque económico conformado a partir de los cambios internacionales de esta década es la Cuenca del Pacífico, cuya constitución se encuentra encabezada por Japón además de Corea del Sur, Hong Kong, Taiwan, Singapur (llamados los tigres asiáticos); Filipinas, Indonesia, Tailandia, Malasia (países de la ANSEA) que después de la Segunda Guerra Mundial, se ha mostrado como una de las zonas de mayor dinamismo, desarrollo y potencial económico; y que cuenta además con 11 países latinoamericanos entre ellos: México, Guatemala, El Salvador, Honduras, Costa Rica, Nicaragua, Panamá, Colombia, Ecuador, Perú y Chile.

Este bloque a diferencia del europeo no pretende conformar instituciones ni acuerdos formales, sino basarse en la integración de sus sistemas productivos salvo el caso de la ANSEA que pretende conformar una zona de libre comercio; se dice que en las nuevas estructuras del comercio y del intercambio financiero, tecnológico la región del Pacífico asiático representa un potencial de recursos y oportunidades que impactará en forma destacada los modelos productivos del nuevo milenio.

³⁴ Excélsior, La Unión Europea exportador mundial en 1994, México, 4 de abril de 1995, sección financiera, p. 36.

Japón tiene una responsabilidad en la consolidación de las nuevas opciones que se abren al mundo, pero ello sólo será posible en la medida en que se haga efectiva la libre circulación de bienes en un mercado sin obstáculos, pero respetuoso de las demandas y necesidades específicas de las naciones.³⁵

Ahora que el mundo ha pasado a una etapa en la cual la mayoría de las colonias y de los territorios dependientes han ganado su independencia, todos los estados deben tratarse en pie de igualdad y se deben poner fin a la práctica de la hegemonía; sobre estas bases se abren hoy en Asia y en la ribera oriental del Pacífico nuevas perspectivas de interrelación y capacidad productiva que generen un horizonte de bienestar y desarrollo de los pueblos de la región.

Japón y sus socios comerciales del Pacífico asiático han formado una plataforma exportadora formidable que tendrá acceso, tan sólo en su región, a tres mil millones de personas; además que los mecanismos de cooperación en este bloque se realizan por medio de una participación tripartita entre el gobierno, la iniciativa privada y el sector académico; basando su éxito en su dinámica de exportación de bienes, servicios y capitales.

Cabe destacar que la formación de bloques se ha justificado en torno al concepto de que estos agrupamientos son resultado de la creciente liberalización de las economías en las que las fuerzas del mercado propician la "complementación natural" de los procesos productivos a nivel mundial. Se observa además que los bloques en sus diferentes magnitudes y modalidades se han convertido en mecanismos neoproteccionistas, cuyos esquemas de operación globalizada propician estructuras oligopólicas regionales que mucho tienen que ver con el creciente desempleo y deterioro del bienestar de la población en el nivel internacional.

1.5 La situación de la agricultura mexicana ante la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN).

Como se vio con anterioridad, durante el periodo presidencial tanto de Luis Echeverría como de López Portillo se intentó implementar un modelo de intervención estatal popular mismo que por el contexto en que se creó quedó como una mediación entre usura-comercial y

³⁵ Toshiki Kaifu, Primer Ministro de Japón. Discurso pronunciado ante la Asamblea General de las Naciones Unidas, Nueva York.

agroindustrial; este intento formó, sin embargo, un puente entre estas formas de dominación, facilitando la penetración de la segunda al enfrentar a los poderes regionales, sustento de la acción de los usureros y comerciantes. Como se destaca, fue nuevamente la acción del Estado como entidad nacional la que le permitió transitar etapas del desarrollo capitalista.

Superada esta fase de puente, reestructurada la base de acción hacia el "realismo económico" con De la Madrid y enfrentando una situación ampliada de crisis, de reestructuración de las relaciones internacionales, de malestar social y político nacional generalizado además de que como resultado de un fraude electoral, se inició de manera ilegítima el sexenio de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994).

Amparado en una represión sistemática y constante a las movilizaciones y organizaciones populares, el nuevo gobierno impulsó transformaciones más completas; eliminadas las organizaciones agraristas que habían luchado desde los años setenta y hasta mediados de los ochenta por la tierra, los precios, los créditos, la comercialización, etc. No pudieron unos o no quisieron otros detener las modificaciones legales al artículo 27 constitucional, con las que se resolvieron las contradicciones dentro del gobierno entre las leyes reglamentarias y el precepto constitucional.

El resultado no fue sólo el cambio del artículo 27 constitucional, sino también de todas sus leyes reglamentarias: agraria, pesca, forestal, aguas, crédito, minas, etc., obligadas por las negociaciones del Tratado Trilateral de Libre Comercio (TLCAN), entre Estados Unidos, Canadá y México estas modificaciones fueron presentadas como la incorporación del país a la "modernidad", misma que se lograría por el incremento de inversiones extranjeras una vez que se presentarían las "seguridades de inversión".

La transformación a la legislación agraria no se dio sola: se incluía dentro de un proceso de integración mundial; de apertura del mercado nacional a las transnacionales; de un proceso acelerado de "adeigamiento" del estado por la venta de paraestatales, cerrando el ciclo de apoyo por la "vía estatal de dominio" hacia las agroindustrias y de contención de los poderes regionales; de modificaciones a las leyes de inversiones extranjeras y a las de patentes, proporcionando mayores facilidades y seguridades; apoyando una política de contención del

salario y de modificación interna de las relaciones laborales; permitiendo el ingreso de las inversiones privadas hacia áreas estratégicas potenciales, como el petróleo y a la petroquímica entre otros. Todo esto se hizo aparecer como una "modernización" que se orientaba hacia el TLCAN, con el cual se beneficiaría a todo el país permitiendo un mayor progreso³⁶ mediante un programa que tenía dos líneas la modernización y la globalización de la economía mexicana.

Evidentemente, la crisis agrícola y el profundo deterioro alimentario no tenía una solución puramente agrícola; es decir, de eficiencia productiva y manejo técnico, era un problema complejo de vértice social y política, donde los trabajadores del campo tenían que defender sus derechos como lo han hecho siempre. Fue así como se produjo en nuestro país la descampesinización (la tendencia social de transformar al campesinado en trabajadores urbanos, desarraigados de sus tierras, costumbres, su cultura) y la proletarianización del campesino en su propia tierra, cada vez más ampliamente.³⁷

Si el descontento campesino no se expresó de manera generalizada en el periodo anterior a la crisis, ello no se debió a que sus condiciones de vida y trabajo fueran suficientes; había otros elementos a considerar como el hecho de que el modelo de vinculación agricultura-industria ofrecía limitaciones a la vida campesina, permitía la explotación usuraria-comercial y la subordinación, el despojo de tierras etc., pero ofrecía empleos urbanos.

A partir de 1965 y hasta 1985, por lo menos, el movimiento campesino tiene dos características importantes: constituyó un movimiento de masas a nivel nacional (simultáneo, creciente y constante y mantuvo un carácter anticapitalista y radical enfrentando a la burguesía agraria principalmente y ubicando al gobierno como enemigo. Si bien su demanda fundamental ha sido la tierra, la lucha se había encontrado ligada directamente en contra de la represión y en favor de libertades democráticas, locales y regionales; a estas demandas se sumaron la resistencia por el aumento de precios a los productos agrícolas; por la distribución oportuna de crédito etc.

³⁶ Castellanos Alfredo, Modelos de Desarrollo Agropecuario en México, México, CIESTAAM, UACH, 1996.

³⁷ Rubio Blanco, op. cit., p.36.

La profundización de la crisis durante los ochenta- la denominada "década pérdida"- obligó a que nuevos sectores rurales para que se incorporaran a la lucha, generando sus demandas; de esta manera cobró presencia la Unión Nacional de Organizaciones Campesinas Autónomas (UNORCA), que integró a los campesinos medios, a la burguesía rural pequeña, al sector agrario con recursos escasamente suficientes que con demandas de precios, bodegas, caminos, créditos, asesoría ingresó dentro del proceso de movilizaciones nacionales.

A fines de los ochenta y principios de los noventa se ha desarrollado un fenómeno inusitado, mismo que contiene diversas facetas conocido como "El Barzón" el cual destaca dos elementos. El primero radica en que el cambio en las condiciones de reducción derivadas de la nueva división internacional que se va imponiendo, obliga a que los costos de producción agrícolas mexicanos sean más altos que en otros centros productores mundiales, ya que estos cuentan con los beneficios técnicos derivados de una mayor composición orgánica de capital y con los apoyos de una política de protección y subsidios estatales mucho mayores que los de México, con lo que se provocó que se inundaran los mercados de nuestro país con productos agrícolas más baratos.

El segundo elemento radica en el carácter de clase de estos productores, ya que corresponden al sector mejor acomodado de la agricultura, el cual había recibido los mejores apoyos y beneficios gubernamentales. A manera de resumen, en este proceso de veinte años aproximadamente, se han incorporado a la lucha de diversos sectores y regiones del país, asumiendo por momentos la dirección en la orientación del movimiento agrario por tratar de superar la crisis del sector.

CAPITULO 2.

PARTICIPACION DEL ESTADO EN APOYO AL SUBSECTOR AGRICOLA EN MEXICO 80a y 90s.

En un principio, el subsector agrícola mexicano cumplió satisfactoriamente su propósito de proveer de alimentos y divisas al incipiente sector industrial; sin embargo, a partir de los años sesenta, el campo comienza a mostrar un decremento en la producción, seguida de bajas en la superficie cosechada, así como bajas en los rendimientos por hectárea, dándose con ello, un estancamiento general en el nivel de vida de casi la mayoría de la población campesina.

Ante el panorama desolador que empieza a presentar el campo, el Estado comienza a elaborar planes y programas para revertir la tendencia decreciente en la producción de granos básicos, apoyándose en los últimos años de diversos organismos vinculados con el sector campesino, para tratar de reactivar al subsector agrícola, se crearon algunos organismos e instituciones como: FERTIMEX, ANAGSA, BANRURAL, EL FIRA, PRONASE, entre otros; con el propósito de cumplir dicho objetivo pero los recursos canalizados han resultado insuficientes para reactivarlo, a pesar de establecer acciones para dar cumplimiento a tales programas valiéndose de diversos mecanismos y corresponsabilizando a todos los sectores para cumplir las metas propuestas.

Se ha mencionado que conforme los años han transcurrido, se fueron presentando diversos problemas en el campo mexicano que lo han estancado o más bien rezagado con el resto de las actividades económicas; si bien es cierto que los gobiernos post-revolucionarios llevaron a cabo reformas a la estructura agraria que privilegiaba a los latifundios; estas dotaciones no fueron acompañadas de los medios para hacerlas productivas, la mayor parte de las tierras correspondieron a tierras de temporal y no representaban una inversión rentable a los banqueros de aquella época.

Así pues, en el desarrollo del presente estudio y análisis del mismo se señalarán las principales medidas y propuestas de la política agrícola aplicada durante los diferentes sexenios, así como los desafíos enfrentados para lograr incentivar y reactivar al campo mexicano.

Es así que durante el gobierno de el presidente Manuel Ávila Camacho (1940-1946), se realizó un reparto agrario de alrededor de 5 944 450 hectáreas a 157 836 campesinos, con un promedio de 37.6 hectáreas por persona; incrementa substancialmente la irrigación mediante la creación y remodelación en infraestructura, este hecho benefició 8 27 426 hectáreas; lo que representó un incremento de 205% en relación con el periodo anterior, es así que se crea la empresa paraestatal Gusanos y Fertilizantes de México en 1943 con el objeto de producir y distribuir fertilizantes baratos entre los campesinos; lo cual favorece la colonización privada de tierras con el objeto de fomentar la producción agrícola comercial.

Por su parte Miguel Alemán Valdés (1946-1952), llevo a cabo un reparto agrario de 4 844 ha. a 97 391 campesinos beneficiarios, con una superficie promedio de 49.7 ha. por campesino; la superficie irrigada pasa a 1 452 937 ha.; se incrementan las obras de infraestructura especialmente caminos y puentes; se reforma el artículo 27 constitucional con los objetivos de: aumentar los límites de la pequeña propiedad privada; incrementar las tierras inefectables y conceder amparos agrarios. La política antiagraria presenta una tendencia expansionista, en tanto que el número de campesinos sin tierra se incrementa rápidamente y se permite la entrada de la inversión extranjera al campo.³⁸

Durante el sexenio de Rodolfo Ruiz Cortinez (1952-1958), se hizo un reparto de 4 894 390 ha. lo que beneficio a 231 888 campesinos, con un promedio de 21 ha. por campesino, la superficie irrigada del país se incrementó en 52%, llegando a ser de 2 211 237 ha. en 1958; se crean obras de infraestructura que benefician al sector privado asentado en los distritos de riego, descuidando al sector ejidal; se continua con la fijación de precios agrícolas los cuales eran de \$500.00 la tonelada de maíz y \$1200.00 la de frijol en el año de 1954.³⁹ Además se trato de fomentar la exportación de productos agropecuarios, incluyendo el maíz y el frijol así como el incrementar el seguro agrícola y el Fondo de Garantía y Fomento para la Agricultura y la Ganadería.

Pasando ahora con el gobierno de Adolfo López Mateos donde se puede notar que se incremento substancialmente el reparto de tierras debido a la presión de los campesinos, aprovechando 304 498 campesinos con el reparto de 11 361 370 ha. Con un promedio de 37.3

³⁸ Méndez Morales, José, Problemas Económicos de México, México, Mc Graw Hill, 1994, p. 90.

³⁹ Ibidem, p. 91

ha. por beneficiario; las superficies irrigadas se elevan en un 11% llegando a 2 456 095 ha., que representa el 8% de la tierra laborable del país.⁴⁰

En 1961, se crea la Compañía Nacional de Subsistencias Populares (CONASUPO), que va a realizar la compra, almacenamiento y comercialización de los productos agrícolas mediante el pago a los campesinos y establecer los precios de garantía, así también incrementar los subsidios a la producción y consumo agropecuarios; ahora analizaremos la importancia y desafíos para los programas que el Estado ha propuesto a lo largo de estos años para promover e incentivar a la agricultura nacional.

2.1 Banco Nacional de Crédito Rural, S.A. (BANRURAL).

Por principio de cuentas debemos de señalar al Banco Nacional de Crédito Rural, S.A. (BANRURAL); considerando que a lo largo del desarrollo económico de nuestro país, la modernización del sistema financiero ha implicado esfuerzos conjuntos por parte del Gobierno Federal y la iniciativa privada; por ello, a través de los años se fueron creando instituciones crediticias como la ya mencionada, tanto públicas como privadas, así como las de carácter mixto.

A mediados de la década de los años veinte y debido al entorno de los gobernantes post-revolucionarios el apoyar a la agricultura; además de ser esta una necesidad inaplazable, requiera de la creación del Banco Nacional de Crédito Agrícola en el año de 1926 con un capital inicial de 50 millones de pesos y entre sus principales finalidades estuvieron las de organizar a la agricultura en asociaciones, tanto porque de esta forma se facilitaba el otorgamiento de crédito, como porque resultaba más económico el trabajo común, además de otorgar crédito el banco tenía la responsabilidad de organizar la producción, distribución, comercialización e industrialización de cosechas, lo cual representaba un mayor beneficio para el agricultor, pues equivalía a hacerlo llegar los mayores ingresos producto de su esfuerzo.

Muy pronto el banco comenzó a operar con números rojos debido a problemas burocráticos, de tal suerte que en 1931 se expidió una nueva ley modificando la de 1926, con tendencia hacia la centralización del crédito, pero estableciéndose los mismos lineamientos básicos que la

⁴⁰ Ibidem, p. 92

dieron origen. El 24 de enero de 1934, se expidió una nueva ley de crédito agrícola y un nuevo reglamento para los Almacenes Nacionales de Depósito; para el 19 de diciembre de 1935, se reforma la ley de 1934 para dar lugar a la creación del Banco Nacional de Crédito Ejidal, fundándose con 120 millones y 118 501 ejidatarios asociados; al año siguiente, el 1° de enero de 1936, se separan crediticiamente el ejidatario del pequeño agricultor, conservando el Banco Nacional de Crédito Ejidal con las mismas bases y objetivos del Banco Nacional de Crédito Agrícola.

Se considera que no hubo motivos de carácter técnico que obligaran a la separación, sino más bien de orden político y económico que dieron preferencia a los agricultores particulares sobre los ejidatarios; porque en suma, los dos tipos de créditos, el agrícola y el ejidal estaban vinculados a las formas de propiedad de la tierra, del trabajo, de la distribución, comercialización e industrialización, etc. En 1965 se constituye el Banco Nacional Agropecuario, S.A., que fue encargado de coordinar la política nacional de descentralización del crédito agropecuario, para canalizarlo de manera más expedita y oportuna.

Sus principales clientes fueron agricultores privados, ejidatarios individuales, grupos solidarios y sociedades de crédito; además de los créditos de avío, los refaccionarios tuvieron gran importancia, pero su principal fracaso fue su incapacidad de absorber previa evaluación y depuración de sus carteras vencidas, a los BNCA y BNCE respectivamente.

Para el 5 de julio de 1976, como resultado de fusionar la operación del Banco Nacional de Crédito Agrícola, S.A., del Banco Nacional de Crédito Ejidal, S.A. de C.V. y del Banco Nacional Agropecuario, S.A., se creó por decreto presidencial el Banco Nacional de Crédito Rural, S.A., cuyo propósito fue el de terminar con la duplicidad de funciones en materia de crédito agrícola y de agilitar la operación crediticia regional.

Sus operaciones se encuentran definidas en la Ley General de Crédito Rural del 5 de abril de 1976 y están sujetas a la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, así como a la supervisión y control de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, además como sociedad anónima se rige por sus propios estatutos sociales. En seguida se presenta el cuadro 7, donde se muestra la evolución de los créditos agropecuarios operados de 1977-1988 por el Sistema BANRURAL.

CUADRO 7
Crédito agropecuario operado por el BANRURAL
1976-1986 (millones de pesos).

ANO	BANRURAL	%
1976	18 133.0	0
1977	24 268.8	33.83
1978	28 549.7	17.63
1979	37 856.2	32.59
1980	55 420.1	46.39
1981	77 186.6	39.27
1982	101 921.8	32.04
1983	154 510.2	51.59
1984	286 910.0	85.69
1985	495 147.4	72.57
1986	798 762.8	61.31

FUENTE: 60 AÑOS DE APOYO CREDITICIO. Banco Nacional de Crédito Rural.

En dicho cuadro se observa además que año con año el Sistema BANRURAL, ha ido otorgando cantidades cada vez mayores en el financiamiento al campo; por ejemplo en 1977, se registro un incremento de 33.83% con respecto del año anterior, después se observa una baja ubicándose en 17.63% el incremento moderado de los créditos otorgados. Para 1983, observó un crecimiento espectacular, pasando de 32.04% en 1982 a 51.59% del crecimiento porcentual en 1983; después del cual se da un crecimiento tan alto del 85.69% en 1984, situándose para 1985 un crecimiento de 72.57% y en 1986 en 61.31%.

Sin embargo, a pesar un incremento en los recursos dedicados a financiar a la agricultura, los problemas de el Banco se agudizaron, tales como: la inexistencia de una coordinación interinstitucional, lo que entorpecía la adecuada articulación de la inversión pública del sector; el otorgamiento preferente de créditos de avío (82.7% del total) y a la capitalización de los productores (14.7%).

Es así como buena parte de los créditos de avío se canalizaron a zonas temporeras de bajos rendimientos y de poca o nula infraestructura, así como asistencia técnica la cual sólo se

brindaba a 10% de los predios ejidales que contaban con créditos refaccionarios; y no se reconocía la desigualdad de condiciones de los distintos "sujetos de crédito," por ello, los saldos de cartera vencida se incrementaron enormemente y de 1976 a 1982 hubo un incremento de 49.3%, además de una concentración regional de los recursos crediticios; crecimiento desmesurado del personal burocrático; gran acumulación de deuda externa e interna entre otros argumentos, lo cierto fue que siguieron persistiendo los viejos problemas que aquejan al campo, acentuándose además por la crisis económica y esto debidamente a los altos índices de inflación que registró la economía y las condiciones adversas externas que contrajeron la entrada de divisas al país; el cuadro 8 es un ejemplo elocuente de lo expuesto.

CUADRO 8
Tasas anuales de inflación.

AÑO	%
1981	28,6
1982	98,9
1983	80,8
1984	59,2
1985	65,9
1986	105,8
1987	159,2

FUENTE: Celso Garrido, El cotigano no. 29, México, mayo-junio, 1989, p.9, cuadro 1.

2.2 Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura (FIRA).

El FIRA está constituido por tres fideicomisos, que son: El Fondo de Garantía y Fomento para la Agricultura, Ganadería y Avicultura, conocido como FONDO creado el 31 de diciembre de 1954 y que otorga financiamientos para créditos de habilitación o avío; el Fondo Especial para Financiamientos Agropecuarios, conocido como FEFA y creado el 28 de agosto de 1965 y que otorga financiamientos para créditos refaccionarios. El Fondo de Asistencia Técnica y Garantía para Créditos Agropecuarios conocido como FEGA creado el 28 de diciembre de 1972, éste fideicomiso no otorga financiamientos, sino que apoya a la banca participante para fomentar su intervención en el otorgamiento de créditos agropecuarios a productores de bajos ingresos. Entre sus principales objetivos se encuentra el de impulsar en forma integral el desarrollo de las diversas actividades agropecuarias de país, la industrialización de los productos primarios

y la comercialización eficiente de su producción, todo ello mediante la canalización de recursos crediticios a través de la banca, mejorando la productividad de las empresas agrícolas a fin de incrementar los ingresos y las condiciones de vida de los campesinos, contribuir al aumento de la producción de alimentos de consumo nacional, fomentar la producción agropecuaria con fines de exportación y sustitución de importaciones.

Otros objetivos complementarios son la asistencia técnica, demostración de prácticas agropecuarias, organización de productores, garantías de recuperación de créditos y reembolso a productores de costos de asistencia técnica, garantías de recuperación de créditos y el objetivo fundamental es el de estimular una mayor participación de las instituciones de crédito privadas en el financiamiento de las empresas agropecuarias, principalmente las que corresponden al sector de productores de bajos ingresos.

Por lo que se refiere a la política crediticia, ésta se lleva a cabo en el siguiente orden prioritario por línea de producción:

- Producción de alimentos básicos (principalmente maíz, frijol, trigo, arroz, oleaginosas, carne, leche y huevos).
- Agroindustria (destacando las industrias alimentarias, las de pesca y de fomento a productos de exportación).
- Productos primarios de Exportación (como ganado, café, garbanzo y cacao).
- Otros Conceptos - En este rubro se financian conceptos no especificados en las prioridades anteriores, como fabricación de bienes agromecánicos, perforación de pozos y producción de semillas mejoradas.

El sistema operativo del FIRA, le permite canalizar tanto recursos financieros nacionales, como los que recibe de préstamos de instituciones internacionales. Los recursos nacionales provienen del Banco de México, S. A. , cuyo origen es el encaje legal, contando también con aportaciones del Gobierno Federal y con los productos de las operaciones propias de estos fideicomisos. Los recursos internacionales provienen principalmente del Banco Mundial y del

Banco Interamericano de Desarrollo. Los recursos del FIRA se distribuyen en tres programas de crédito atendiendo al tipo de productor: el Programa para Productores de Bajos Ingresos, el Programa de Ingresos Medios y el Programa para Otro Tipo de Productores.

El primer programa que actualmente es el más importante del FIRA, busca incrementar el acceso al crédito agropecuario y a la asistencia técnica de ejidatarios, comuneros, colonos y pequeños propietarios minifundistas que por diversas circunstancias no reúnen las condiciones financieras normales para ser sujetos de crédito y cuyas explotaciones se encuentran localizadas en zonas de escaso desarrollo y que además cuentan como infraestructura mínima y recursos potenciales. Dentro de las principales características del programa, se encuentra que éste opera a base de tasas de interés preferenciales al productor, con años de gracia para el pago del principal, plazos de amortización hasta de quince años, todo ello con la finalidad de propiciar la capitalización de los sectores menos desarrollados de nuestra agricultura.

La categoría de productores de bajos ingresos, define a éstos como productores cuyo ingreso neto anual asciende hasta 1000 salarios mínimos legales diarios de cada región. El segundo programa considera a productores, cuyo ingreso neto anual esté comprendido entre más de 1000 y 3000 veces el salario mínimo legal diario de cada región, este programa engloba básicamente a productores comercializadores tradicionales que han superado individualmente la etapa de subsistencia y que generalmente la actividad agropecuaria no es su única fuente de ingresos.

En el tercer programa se encuentran los productores cuyo ingresos neto anual supere 3000 veces el salario mínimo legal diario de cada región, dicho programa fue constituido para apoyar principalmente a la agricultura altamente tecnificada y a la agroindustria que genera gran número de empleos. El siguiente cuadro 9 nos muestra el grado de tecnificación de los créditos desconectados por programa y prioridades de inversión de 1982 - 1986.

CUADRO 9
Créditos descontados por programas de crédito y
prioridades de inversión 1982-1986. (Miles de pesos)

CREDITOS	1982	1983	1984	1985	1986	% 85/86
TOTALES	70 890.8	122 305.0	224 448.0	400 765.9	541 044.7	35.0
AVIO	42 128.6	81 770.0	154 632.0	280 346.9	386 358.6	48.4
REFACCIONARIO	28 762.2	40 535.0	69 856.0	140 419.0	154 686.1	10.2
PIB	26 707.6	45 163.9	90 769.8	187 113.9	248 081.4	32.6
BASICOS	54 820.6	99 965.0	193 239.0	346 416.0	404 317.7	18.1
PRIORITARIOS						
AGRICULTURA	31 420.6	55 998.3	109 811.0	198 299.0	251 300.0	26.7
AGROINDUSTRIA	9 073.2	11 740.0	20 949.0	31 464.0	66 805.0	112.3

FUENTE: FIRA, informe anual 1986. Banco de México 1987, p. 48.

En el cuadro anterior observamos, que la política crediticia que ha venido aplicando el FIRA, siempre se le ha dado prioridad a la producción de básicos y que se le ha apoyado con mayores recursos a los productores de bajos ingresos. Sin embargo, dichos recursos han resultado insuficientes, pues en la actualidad siguen persistiendo los graves problemas rurales; acentuándose aún más por la crisis económica que está afectando a nuestro país, no podemos negar que el FIRA ha hecho esfuerzos por capitalizar el campo mexicano, así como estimular la participación en el financiamiento y otorgamiento de crédito a la agricultura en el siguiente cuadro 10 nos muestra la participación de la banca múltiple.

CUADRO 10
Créditos descontados por FIRA clasificados por tipo
de Banca (1982-1986).
(Porcentajes del total)

TIPO DE BANCA	1982	1983	1984	1985	1986
B. MULTIPLE	87.6%	89.0%	93.7%	93.4%	92.2%
B. DESARROLLO	12.4%	11.0%	6.3%	6.6%	7.8%
TOTAL	70 890.8	122 305.0	224 488.0	400 765.9	541 044.7

FUENTE: FIRA, Informe anual 1986. Banco de México, S.A. 1987, p.50.

Así también podemos reiterar, que de acuerdo a la configuración mundial en la cual la economía mexicana se encuentra insertada, se ha conformado de tal manera que debido al proteccionismo de los países desarrollados y el freno de la deuda de los países dependientes hacen fracasar cualquier intento de reactivar nuestra economía y consecuentemente al subsector agrícola.

2.3 Sistema Alimentario Mexicano (SAM).

Durante la actual crisis que afecta al subsector agrícola, las diferentes autoridades gubernamentales han implementado infinidad de planes y programas tendientes a revertir la tendencia decreciente de la producción de granos básicos; sin embargo, ninguno ha resultado suficiente para detener la caída de la producción interna de alimentos; salvo uno que otro programa que se implementó sobre todo durante el gobierno del Presidente José López Portillo, para ser más exactos en los años 1980-1981 y que se denominó "Sistema Alimentario Mexicano"(SAM).

La estrategia del Sistema (SAM), integrante del Plan Global de Desarrollo 1980-1982, estableció los criterios fundamentales para la fijación de metas de producción de alimentos agropecuarios y pesqueros que satisficieran las necesidades reales de consumo alimentario de la población. Dicho programa consistió en los siguientes puntos principales:

1. Iniciar las operaciones de riesgo compartido, concretando una alianza que el estado establece con los campesinos en tierras de temporal, productores de alimentos básicos principalmente de maíz y frijol, con el fin de compartir riesgos, elevar la productividad a través de un cambio tecnológico adecuado y minimizar la incertidumbre en las tareas agrícolas productivas, asegurando un ingreso mínimo a los productores. Esta alianza se hizo efectiva inicialmente en diez distritos de temporal seleccionados a partir del ciclo primavera-verano de 1980, los cuales abarcan cerca de 100 mil hectáreas; la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos realizó estas operaciones con recursos adicionales que le transfirió la Secretaría de Programación y Presupuesto.

2. Fijan las cuotas y modalidades del crédito y seguros con apego a las condiciones técnicas y socioeconómicas de cada distrito y unidad de temporal; en particular, el seguro agrícola cubriría la totalidad de las cuotas de crédito, desde el barbecho hasta la cosecha y en el caso de los créditos restringidos para insumos se cubriría al producto adicionalmente al monto de la indemnización autorizada, un 40% para retribuir la mano de obra barata imputada, revelizando de esta manera la mano de obra campesina, BANRURAL y ANAGSA fueron las responsables de ejecutar estas medidas.

3. Adicionalmente, el aumento sin precedente del 74% en las superficies destinadas a maíz y frijol, que serían acreditadas y aseguradas desde el ciclo primavera-verano de 1980 y de los favorables precios de garantía ya autorizados para estos productos, el Estado proporcionaría los siguientes apoyos adicionales: dar tasas de interés preferenciales en los créditos otorgados para estos productos; reducir el precio de venta de los fertilizantes e insecticidas en un 30% a productores; reducir el precio de las semillas mejoradas en un 75% y disminuir el costo de las primas del seguro a una tasa del 3% la SARH, BANRURAL, ANAGA instrumentan estas acciones.⁴³

4. Una medida muy importante consistió en ampliar la participación de los estados en la consecución de las metas de producción, en las modalidades de desarrollo rural y en la participación campesina planteadas por el Sistema Alimentario Mexicano; para ello se aplicaría el convenio único de coordinación a fin de transferir mayores atribuciones a cada gobierno de los estados en la producción, operación, administración y ejecución de los programas PIDER,

⁴³ González Longardo, Francisco. *La agricultura en México y la dependencia extranjera de granos*, México, IPN, 1991.

para lo cual la Secretaría de Programación y Presupuesto hizo los arreglos administrativos necesarios.

5. Se autorizó también que el jefe de los Distritos de Temporal de la SARN, tendría la unidad de mando dentro de las modalidades de producción de alimentos básicos planteadas por el Sistema Alimentario Mexicano.

6. Apoyar financieramente a la Productora Nacional de Semillas (PRONASE) para que se incremente la producción de semillas mejoradas y criollas seleccionadas, a fin de sembrar 6 millones de hectáreas de maíz y un millón de hectáreas de frijol en 1981; el monto de recursos que requería tal programa se estima fue de 2 100 millones de pesos. En particular, este programa aunque corto de vida mostró que los campesinos cuando se les alienta con verdaderos precios de garantía y créditos al campo no lo es todo si no contribuye un clima propicio para obtener una buena cosecha.

Como resultado de lo anterior, en los años 1980-1981, se tuvieron en nuestro país cosechas récord que superaron al de otros años, evidentemente es imposible cuantificar el impacto del SAM por la base deficiente de información y las buenas condiciones climatológicas que prevalecieron en 1980-1981, el año de mayor relevancia para el programa, pero no existe desacuerdo sobre el comportamiento espectacular durante este período.

Por otra parte, según los pronósticos del CONAPO, para el año 2000, la población mexicana llegará a los 100 millones de habitantes, por lo tanto nuestro país deberá ampliar la superficie cosechada y elevar el rendimiento medio por hectárea para poder cumplir con la demanda de alimentos que requiere la población, por ello nuevamente reiteramos que el gobierno federal deberá liberar recursos económicos para canalizarlos al campo y reactivar la agricultura.

2.4 Plan Nacional de Desarrollo (PND).

En el Plan Nacional de Desarrollo (PND) promulgado en el período de 1983-1988, el Gobierno Mexicano reconoce que la problemática que priva en el campo, se debe en gran medida a la política agraria, seguida a partir de la naciente industrialización. La cual consistió en brindar un apoyo muy decidido por parte del Gobierno al incipiente sector industrial, fomentándolo

con diversos mecanismos para transferir el excedente económico vía precios bajos de los productos agrícolas, así como la mano de obra barata del campesino, rezagando consecuentemente a la agricultura con respecto a los sectores de la economía, que empezó a dar muestras de agotamiento, mostrando bajas en la producción, disminución de la superficie cosechada, cambios en la producción de granos básicos por otros de mayor rentabilidad, así como la disminución del rendimiento por hectárea.

Por lo cual en este Plan se pretendía revertir la tendencia reactivando a la economía campesina durante el quinquenio 1983-1988, mediante la elaboración de programas sectoriales que dieran consistencia a dicho plan; ahora bien, el objetivo fundamental de la estrategia de desarrollo rural integral consistía en mejorar los niveles de bienestar de la población rural, con base en su participación organizada y en la plena utilización de los recursos naturales y financieros, a su vez de este objetivo fundamental, se desprendían los siguientes propósitos específicos que perfilaban la estrategia:

- Fomentar la participación e incorporación de la población rural al desarrollo nacional, a través del fortalecimiento de su organización contribuyendo de esta manera a la democratización integral de la sociedad.
- Mejorar los niveles de alimentación, vivienda, salud, educación, y en general el de la vida de la población rural, dando preferencia a los más desprotegidos; integrando los programas de previsión de satisfactores básicos a la estrategia de transformación económica y social.
- Propiciar el establecimiento de términos de intercambio más justos entre el sector agropecuario y los sectores industrial y de servicios.
- Aumentar la generación de empleos permanentes y mejorar la distribución del ingreso, contribuyendo así a sentar bases económicas necesarias para avanzar hacia una sociedad más igualitaria.
- Ampliar y fortalecer la producción de alimentos básicos para el consumo popular prioritariamente en zonas de temporal a fin de garantizar la soberanía alimentaria y mejorar las condiciones nutricionales de la mayoría de la población.

- Aprovechar nacionalmente el potencial de desarrollo del medio rural, cuidando de la conservación de sus recursos naturales, especialmente la tierra y el agua.

- Mejorar la balanza comercial sustituyendo importaciones y promoviendo las exportaciones de los productos agropecuarios forestales, pesqueros, agroindustriales, artesanales, procurando que contengan un mayor valor agregado generado por mano de obra.

Un lineamiento básico de la política económica social para llevar a cabo estos propósitos fue favorecer decididamente el desarrollo rural en la asignación de la inversión pública. Está se constituirá en un instrumento fundamental para abatir los desequilibrios entre la ciudad y el campo. Sin embargo, de todos los propósitos plasmados en el Plan con respecto al desarrollo rural, ninguno se cumplió, más al contrario, los problemas se han acentuado en el medio rural, provocando con ello el estancamiento de la producción y deterioro del nivel de vida campesino.

Esto se debió principalmente a que el gobierno tuvo como prioridad el servicio de la deuda externa, y se limitó la canalización de recursos financieros al campo, poniendo de manifiesto que la deuda y su servicio frenan nuestro desarrollo. Una prueba de lo anterior lo muestra el siguiente cuadro 11.

**Presupuesto autorizado ejercido de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos
1980-1986 (millones de pesos).**

ANO	PRESUPUESTO AUTORIZADO	PRESUPUESTO EJERCIDO	PARTICIPACION %
1980	91 852	91 060	8.64
1981	142 306	132 067	8.47
1982	182 777	173 974	5.19
1983	239 326	218 813	4.17
1984	364 358	339 513	4.30
1985	529 186	496 978	3.69
1986	739 819	729 571	1.97

FUENTE: Estadísticas básicas 1980-1986 para la Planeación del Desarrollo Rural. SARRH, 1986.

En el cuadro anterior podemos observar la evolución del presupuesto asignado a la Secretaría de Recursos Hidráulicos, el cual se venía manteniendo a una tasa promedio del 6% del total asignado al sector central, a pesar de que para 1980 y 1981 el presupuesto tuvo un ligero aumento elevándose a 8%; para 1982 en la pasada administración del Presidente De la Madrid, ha disminuido en términos reales el presupuesto asignado a la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, con lo cual el Programa Nacional de Desarrollo Rural Integral, ante la falta de financiamiento tuvo un fracaso y sólo quedó en buenos propósitos.

2.5 Programa de Apoyos Directos al Campo (PROCAMPO).

Este programa se diseñó con el propósito de hacer más eficiente, equitativo y transparente el otorgamiento de subsidios al campo, en apoyo directo al ingreso de los productores agrícolas, este financiamiento se otorga por hectárea independientemente del tipo y tamaño del predio, región o zona productiva, costos o régimen de tenencia de tierra siempre y cuando no rebase lo establecido en la Constitución Mexicana y en la Ley agraria.

Para complementar la aplicación de el PROCAMPO es importante señalar el como han operado los precios de garantía a los que se les considera como "aquellos precios que el gabinete agropecuario"⁴¹ fija a los principales productos básicos de consumo popular como es el caso de los granos básicos.

Estos precios se establecen una vez que el gabinete agropecuario hizo una profunda investigación respecto de el costo de los insumos con lo que obtienen por principio de cuentas un precio por localidad, posteriormente por región y finalmente a nivel nacional. El gobierno federal argumentado que el objetivo de mantener estos precios de garantía, ha sido por tratar de que el campesino cuente con un ingreso seguro y así evitar que el producto caiga en manos de especuladores.

⁴¹ El gabinete agropecuario esta conformado por la Secretaría de Agricultura, la Secretaría de Programación y Presupuesto, la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, la Compañía Nacional de Subsistencias Populares (CONASUPO) y por asociaciones campesinas.

Sin embargo, las consecuencia que ha traído consigo la adopción de los precios de garantía es que se tienen que pagar insumos muy altos con lo que se encarecen estos respecto de los internacionales.

Entre sus principales objetivos se encuentran el de brindar apoyo directo a los productores rurales otorgado a través de un certificado de pago el cual puede ser cobrado por el productor en el banco, o bien, realizar el depósito en su cuenta; reconvertir aquellas superficies en las que sea posible establecer actividades que sean más rentables para atraer a la inversión privada; establecer la organización de los productores; incrementar la competitividad de las cadenas productivas relacionadas con el exterior, este programa se financia con fondos públicos sujetos a lo autorizado anualmente en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

Algunos de los requisitos que deben cubrir los productores para tener acceso a los créditos y facilidades otorgadas por el PROCAMPO se pueden mencionar las siguientes: el haber sembrado en los últimos tres ciclos homólogos de otoño-invierno (O-I); o bien, primavera-verano (P-V) de los siguientes cultivos; maíz, trigo, frijol, arroz, sorgo, soya, y algodón. Y además el propietario o usufructuario legal del predio debe acreditar la posesión de la superficie que desea inscribir.

Finalmente, cabe destacar de manera general la estructura operativa de el PROCAMPO, la cual esta a cargo de la Secretaría de Ganadería y Agricultura (SAGAR); a través de 33 Delegaciones Estatales (DE); 193 Distritos de Desarrollo Rural (DDR), ubicados en las delegaciones estatales; 172 oficinas de apoyo CADER Centros de Apoyo al Desarrollo Rural, ubicadas en las DDR, una estructura central y 16 centros regionales de ASERCA (Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria).

2.6. Programa Nacional de Desarrollo Rural Integral (PRONADRI).

El Programa Nacional de Desarrollo Rural Integral (PRONADRI), integrante del Plan de Nacional de Desarrollo 1983 - 1988, incorpora objetivos, estrategias y metas de mediano plazo en materia de bienestar social, reforma agraria integral, producción agropecuaria, empleo e ingreso rural, así como las políticas sectoriales de agua, de bosques y selvas. Con la participación corresponsable de los diversos sectores de la Administración Pública Federal,

es un esfuerzo de integración de sus respectivos programas, se define como un programa estratégico y multisectorial.

El PRONADRI, tenía como propósito fundamental el mejoramiento del bienestar rural y el incremento de los niveles de producción, empleo e ingresos, con base en una mayor participación de las comunidades rurales. Estas metas se estimaron considerando las proyecciones de demanda nacional, la disponibilidad y potencialidad de los recursos productivos; las posibilidades de producción y transformación, los requerimientos asociados a la producción, las necesidades de equilibrar la balanza comercial, las exigencias de incorporar cambios tecnológicos para reducir la dependencia externa y el imperativo de contar con una reserva estratégica de alimentos; las siguientes son algunas de las metas del PRONADRI:

Alimentación y Consumo.- En el medio rural, se estima un crecimiento del 3% anual en el consumo de alimentos prioritarios, en bienes manufacturados, se propone elevar la participación del 22 al 28% en el gasto total de las familias.

Salud.- Se extenderán los servicios básicos de salud de atención primaria integral a la totalidad de la población abierta del medio rural.

Educación.- Para 1985, se planteo ofrecer y cubrir la educación preescolar y primaria de la población de 5 a 15 años que la demande; elevar la oferta de servicios de capacitación para y en el trabajo en las zonas indígenas y rurales, la creación de 22 unidades regionales de cultura popular y ofrecer el servicio de biblioteca a todos los municipios del país.

Vivienda y Servicio.- Se propone cubrir el 2.7% de los requerimientos de vivienda mejorada y el 3% de nuevas viviendas; ampliar la cobertura de agua potable en las localidades menores de 1000 habitantes al 48.5% y electrificar poblados en beneficio de 2.6 millones de habitantes.

Reparto Agrario.- Durante el periodo se avanzaría substancialmente en la fase de reparto de la tierra legalmente afectable, con la entrega de 3.1 millones de hectáreas mediante dotaciones, ampliaciones de ejidos y confirmación de bienes comunales, así como la creación de nuevos centros de población ejidal.

Regularización de la Tenencia de la Tierra.- Se prevé expedir 375 mil certificados de derechos agrarios ejidales y 330 mil de inafectabilidad a la pequeña propiedad. Se realizará el catastro rural en más de 833 mil predios del país.

Organización Agraria.- Se promoverá la constitución de ejidos y 70 asociaciones rurales de interés colectivo, así como apoyar la creación de 18, 400 unidades de desarrollo rural en ejidos y comunidades y 1, 200 en la pequeña propiedad.

Como hemos mencionado, dichas metas no se cumplieron, en algunas se les apoyó, pero no lo suficiente que pudiera haber incidido para lograr la reactivación del sector agrícola y revertir así la tendencia del empobrecimiento rural, esto tiene su explicación en el hecho por la falta de apoyo financiero por parte del gobierno y lo poco de recursos económicos al campo fue pulverizado por la inflación y los factores desfavorables del clima que impidieron el éxito de este programa.

2.7 Aseguradora Nacional Agrícola y Ganadera, S.A. (ANAGSA).

Después del reparto agrario, los campesinos por lo general, los que tenían tierras de temporal se enfrentaron con graves problemas para hacer producir sus tierras, otorgadas al amparo de la Reforma Agraria; la sequía, las heladas y demás fenómenos naturales pulverizaban sus recursos económicos invertidos en la producción agrícola desalentando con ello la producción de alimentos básicos. Fue por ello que el Estado Mexicano creó para ayudar a mejorar las condiciones del conglomerado rural, el Seguro Agrícola Integral (SAI); complementario del Seguro Social, presentándose el servicio del Seguro Agrícola Integral y Ganadero a través de una institución nacional organizada como sociedad anónima, denominada Aseguradora Nacional Agrícola y Ganadera, S.A., en lo sucesivo ANAGSA, la cual es auxiliada en sus funciones por mutualidades del seguro agrícola y ganadero afiliadas a la institución nacional.

La Aseguradora Nacional Agrícola y Ganadera, S.A., fue creada por disposición de la Ley del Seguro Agrícola Integral y Ganadero publicado en el Diario Oficial de fecha 31 de diciembre de 1961, estableciéndose los siguientes objetivos de dicha Aseguradora: practicar el Seguro

Agrícola Integral y Ganadero; practicar otras operaciones de seguro que les autorice la SHCP en las ramas de producción agropecuaria y conexos.

Reasegurar los riesgos que cubren en seguro directo las instituciones mexicanas de seguros, por la operación de otros tipos de seguros agrícolas, por lo que éstas solicitaban de ANAGSA, el reaseguro correspondiente antes de ofrecerlo a cualquier otra institución del país o del extranjero; ceder en reaseguro los riesgos que haya contratado directamente o reasegurado a las sociedades mutualistas ú otras instituciones. Efectuar estudios, investigaciones o cálculos necesarios para practicar las operaciones del seguro agrícola integral y del seguro ganadero; llevar estadísticas en materia de seguro agrícola integral y seguro ganadero.⁴²

Al principio de la presente década y con el propósito de alcanzar la autosuficiencia alimentaria; el Gobierno Federal expidió la Ley del Seguro Agropecuario y de Vida Campesino, publicado el 29 de diciembre de 1980 y que otorga la Ley del Seguro Agropecuario y de Vida Campesino, los objetivos no varían con respecto al anterior; sin embargo, se autoriza a la ANAGSA a practicar el Seguro de Vida Campesino y a modificar sus estatutos.

Por otra parte, se insiste en que el principal problema radicó en los escasos recursos para capitalizar el campo; además de la corrupción de personal burocrático que dificulta una mejor asignación de recursos. Al respecto declaró Francisco Javier González que "las depuraciones crediticias son arbitrarias y demuestran claramente que la Ley de Crédito Agrícola es obsoleta", coincidiendo con el dirigente de la Liga de Comunidades Agrarias de la C.N.A. en Durango Juan Arizamendi Hernández agregó que desde hace años no se rebasaba ni siquiera el costo de producción, debido entre otras cosas al anárquico sistema de créditos, por parte de BANRURAL. En el cuadro 12 siguiente se observa la cobertura de la Aseguradora en el sector agrícola durante el periodo 1983-1987.

⁴² Organización Jurídica de ANAGSA. *Funciones del Seguro Agrícola Integral y Ganadero*. México, 1985.

CUADRO 12
Cobertura de ANAGSA en la agricultura 1983-1987
(millones de pesos y miles de hectáreas)

ANOS	TOTAL	SUPERFICIE MONTO	AGRICOLA SUPERFICIE
1983	272 258.8	147 363.8	6 757.8
1984	513 262.6	279 492.6	6 145.4
1985	910 262.6	515 784.8	7 080.5
1986	1 591 082.4	862 977.8	7 091.1
1987	2 878 285.0	1 441 761.1	7 300.0

FUENTE: Dirección General de Crédito Público, SHCP.

En el cuadro anterior se observa además que la superficie agrícola asegurada por la Aseguradora Nacional Agrícola y Ganadera, en el año de 1983 fue de apenas 6 millones 757 mil 800 hectáreas; mientras que tan sólo la superficie cosechada de granos básicos sobrepasó los 10 millones de hectáreas, notándose una diferencia del 52.4% en la brecha de la superficie asegurada por ANAGSA y la superficie total cosechada de granos básicos.

En 1984, la diferencia de la brecha creció un 58.3%, pues la superficie asegurada muestra un leve decrecimiento, situándose en 6 145.4 y la superficie cosechada de granos básicos se estableció en 9 731 y así por consiguiente en los años venideros, notando que la ANAGSA, ha otorgado apoyos que resultan insuficientes al total nacional del campo mexicano, sobretodo cuando se estima que en el país existen aproximadamente 30 millones de hectáreas y que apenas se cultiva poco más de la mitad.

No se trata sólo de tierras potencialmente productivas en las que sea necesario realizar previamente grandes inversiones para poder someterlas a cultivo; se estima que se mantienen ociosas entre 7 y 11 millones de hectáreas productivas que podrían cultivarse de inmediato.⁴³

2.8 Crisis agrícola y la cartera vencida del campo mexicano.

El primer elemento que se tiene que tomar en cuenta para dar inicio al presente análisis es que el sector agropecuario atravesó por una de las peores crisis en toda su historia, ésta tiene sus

⁴³ DATOS DE 1985.

orígenes recientes a partir de 1982, en la política de ajuste económico y estabilización basada en el modelo neoliberal, en la cual está inmersa la política hacia el sector agropecuario, caracterizándose esta en tres grandes vertientes: apertura comercial, adelgazamiento del estado e intercambio desfavorable entre la agricultura y otros sectores de la economía.

La indiscriminada y unilateral apertura comercial permitió una competencia desleal de la agricultura de los Estados Unidos con la agricultura en nuestro país, conduciendo a un incremento de nuestras importaciones agroalimentaria, un aumento del déficit comercial (ver cuadro 13) y como consecuencia de todo ello una cada vez mayor dependencia alimentaria con el exterior y una reducción del mercado interno para los productores nacionales.

CUADRO 13
MEXICO: Balanza Comercial del sector agroalimentario
1980-1994. (Millones de dólares)

AÑOS	EXPORTACIONES	IMPORTACIONES	BALANZA
1982	1 462	1 738	-276
1983	1 428	2 224	-796
1984	1 767	2 371	-604
1985	1 688	2 104	-416
1986	2 449	1 417	1 031
1987	2 047	1 547	500
1988	2 275	2 933	-658
1989	2 297	3 920	-1 623
1990	2 651	4 625	-1 974
1991	3 107	4 629	-1 522
1992	2 828	5 985	-3 157
1993	3 684	5 915	-2 231
1994	4 015	7 264	-3 249

FUENTE: SALINAS DE GORTARI, CARLOS, Sexto Informe de Gobierno 1994, Anexo, p.28,29,163, Subsecretaría de Planeación, Boletín Mensual de información básica del sector agropecuario y forestal, diciembre de 1994, p.151 y 156.

El sector agroalimentario que durante muchos años (1950-1970) había apartado divisas para el desarrollo del país, sobre todo para su industrialización, genera actualmente un déficit del orden de casi 20%⁴⁴ del déficit de la balanza comercial de toda la economía, según cifras oficiales; sin embargo el déficit en realidad es mucho mayor de lo repartido dado que encontramos graves problemas en el registro de las exportaciones.

Una comparación con las estadísticas de importación de Estados Unidos nos permite afirmar que el valor de las exportaciones de hortalizas y frutas, que cubren más del 50% del total exportado, está sobrestimado entre el 84 y 160%⁴⁵ dependiendo del renglón. El retiro parcial del Estado en sus apoyos al sector, en actividades como el crédito el seguro agrícola, la investigación, la asistencia técnica, los subsidios y la comercialización etc. (ver cuadro 14), y sobre todo al permitir altas tasas de interés, frente a los ingresos limitados que genera la actividad, agudizó fuertemente la crisis agrícola.

El estado retiró con ello prácticamente todos los subsidios indirectos canalizados a la actividad y redujo a la vez los subsidios directos a través de CONASUPO y ASERCA de \$13.7 mil millones en 1984 a \$ 4.9 mil millones en 1992 (a precios constantes de 1994);⁴⁶ ante ello, el PROCAMPO destinó \$ 11.7 mil millones a los productores de granos básicos y con esto trató de compensar los subsidios directos que el sector recibió en 1984.

⁴⁴ Cálculo propio con base en, Salinas de Gortari, Carlos, *VI Informe de Gobierno 1994. Anexo*, México 1994, pp. 140 y 163.

⁴⁵ Cálculo de Gómez Cruz, Manuel con base en USDA, *World Horticultural Trade & U.S. Export Opportunities, 1993 y 1994*, varios números, Banisco, febrero de 1995.

⁴⁶ Idem.

Cuadro 14.

El retiro de apoyos para el sector agropecuario, comparación 94/96 (miles de pesos).

	1988	1994	Reducción 94/88 (%)
Crédito de avío de BANRURAL para superficies de riego.	3 337 582	1 242 381	-62.8
Crédito de avío de BANRURAL para superficies de temporal.	5 108 207	369 837	-92.8
Superficie de riego habilitada por BANRURAL (1000 ha.)	1 505	651	-56.7
Superficie de temporal habilitada por BANRURAL (1000 ha.)	5 765	409	-92.9
Participación del sector agro en el crédito de la banca desarrollo (%)	12.7	6.7	-47.2
Superficie asegurada de riego (1000 ha.)	1 534	294	-80.8
Superficie asegurada de temporal (1000 ha.)	4 714	163	-96.5
Ventas de semillas certificadas	80 139	18 837	-76.6
Servicio de asistencia técnica	14 235	5 800	-59.3
Gasto federal en ciencia y tecnología agropecuaria	488 935	381 246	-22.0
Participación del sector en el gasto federal (%)	13.7	7.0	-48.9

Elaboración propia con base en USDA, World Horticultural Trade & U.S. Export Opportunities, 1993 y 1994, Banco, febrero de 1995.

Una de las políticas más nocivas hacia el sector ha sido el incremento de los costos de cultivo frente a la reducción relativa de los precios de los productos agrícolas básicos, así como del valor generado por la producción agrícola. La política neoliberal causó una reducción en los precios reales de todos los productos agropecuarios y con ello empeoró el de por sí desventajoso intercambio con los otros sectores de la economía, al reducir los ingresos reales de los productores; el efecto es especialmente desastroso para los productores de granos (ver cuadro 15), dado que el Gobierno Federal consideró que era más barato importar que producirlos.

Cuadro 15

- **DETERIORO DE LOS PRECIOS DE MAIZ Y FRIJOL, VALOR DE LA PRODUCCIÓN DE LOS GRANOS RESPECTO A LOS PRECIOS DE LAS MATERIAS PRIMAS DE LA ACTIVIDAD AGRÍCOLA.**

ANOS	INDICE DE PRECIOS DE MATERIAS PRIMAS	PRECIO DE GARANTIA MAIZ	PRECIO REAL MAIZ	PRECIO DE GARANTIA FRIJOL	PRECIO REAL FRIJOL	VALOR DE LA PRODUCC.	VALOR REAL
1990	16 370	636.00	1 153	1 850.00	3 353	17 164 613	31 107 059
1991	20 783	715.00	1 021	2 100.00	2 998	19 362 416	27 639 166
1992	25 444	750.00	874	2 100.00	2 449	20 428 914	23 819 559
1993	27 433	750.00	811	2 1000.00	2 271	21 483 283	23 232 768
1994 (JUL)	29 667	749.00	749*	2 110.95**	2 111	22 403 553	22 403 552

* El precio en el ciclo primavera-verano fue de \$600/ton. A través del PROCAMPO se pagó \$350/ha. El rendimiento promedio nacional de 2,358 ton/ha. Dio un precio promedio adicional de \$148.6/ton, que se sumo al precio de garantía.
 ** El precio en el ciclo primavera-verano fue de \$1 600/ton. A este precio se sumo el pago de PROCAMPO que alcanzó \$510/ton ante un rendimiento de 0.685 ton/ha. FUENTE: Salinas, Carlos. Sexto Informe de Gobierno, México, 1994.

Los diez principales granos, que representan el 42% del valor total de la agricultura⁴⁷ y 72%⁴⁸ de la superficie del país, pierden entre 1981 y 1994 el 49% de su valor respecto a los precios de las materias primas que tiene que pagar el sector agrícola; en otras palabras, el ingreso y el nivel de vida de aproximadamente cuatro millones de productores y sus familias se ha reducido en forma dramática por la aplicación de la política neoliberal.

El cuadro 16 desmiente también todas aquellas promesas de que el PROCAMPO iba a mejorar la situación del ingreso de los agricultores del país; según las cifras oficiales del VI Informe del Gobierno de Salinas de Gortari muestra un incremento en la producción de granos de 26.8

⁴⁷ Estadística de la Producción agrícola de los Estados Unidos Mexicanos 1993, México, tomo II, p. 12, noviembre de 1994 y Salinas de Gortari, Carlos. Sexto Informe de Gobierno 1994, Anexo, México, 1994, p. 169.

⁴⁸ Cálculo de Manuel Angel con base en SARH, Subsecretaría de Planeación, Anuario.

millones de toneladas en 1993 a 28.8 en 1994, a pesar de este aumento en la producción, que representan un 6.5% se reduce el valor real de la misma en 3.6%.⁵²

Todo lo anterior apertura comercial, adelgazamiento del Estado y relación desfavorable de intercambio condujo finalmente a que el sector agropecuario tuviera una baja rentabilidad y por tanto a que la quiebra de productores correspondiera ya no sólo a los estratos campesinos y de los pequeños y medianos empresarios, sino que también incluyó en forma importante a los grandes productores. Como consecuencia tenemos que las carteras vencidas de los productores se incrementaron de 1991 hasta finales de 1994 en cifras nunca antes vistas en la agricultura mexicana (ver cuadro 16); incluso a pesar del desarrollo de diferentes programas de reestructuración o de condonación de viejas deudas sobre todo para el sector social a través del programa FIRCAVEN DE 1989 a 1991.

Cuadro 16
MEXICO: Cartera vencida del sector agropecuario
1991-1994 (en millones de pesos).

AÑO/MES	B. DESARROLLO	B. COMERCIAL	TOTAL
JUN.1991	2 838.79	795.63	3 634.42
DIC.	1 349.58	1 012.65	2 362.23
JUN.1992	1 327.76	1 443.06	2 770.82
DIC.	1 586.11	1 771.46	3 357.57
JUN.1993	2 085.04	2 701.94	4 786.98
DIC.	2 162.80	3 125.23	5 288.03
JUN.1994	2 410.40	3 354.91	5 765.31
DIC.	2 047.36	3 473.63	5 520.99
JUN. 1995	3 831.00	7 437.00	11 268.00
DIC.	4 327.00	9 081.00	13 408.00
ENE.1996	4 560.00	9 252.00	13 812.00

FUENTE: Banco de México, Carpeta Electrónica, Mayo 1994- Mayo 1996, I-27 y I-44.

También en el caso de la situación financiera la estadística se presta para esconder el estado real de la agricultura; las estadísticas del Banco de México muestran una tendencia de

⁵² Idem.

reducción de la cartera vencida entre abril y noviembre de 1994, lo que motivó a altos funcionarios a prever una capacidad de ahorro suficiente del sector en 1995.⁵⁰

De esta manera, no es de extrañar que a la fecha este destruida gran parte de la planta productiva de la agricultura del país y que el grueso de la que aún subsiste presente un agudo proceso de desmodernización; las excepciones son muy limitadas y se ubica dentro del sector empresarial en aquellos productores casi inexistentes que no trabajan con créditos o grupos económicos operando con crédito representan menos del 5% del total de los productores del sector.

⁵⁰ El Financiero, 10 de Enero de 1995.

CAPITULO 3

PRINCIPALES RETOS DE MEXICO ANTE LA FIRMA DE UN TRATADO DE LIBRE COMERCIO CON AMERICA DEL NORTE (TLCAN) EN 1994 .

En 1989 el Producto Interno Bruto del Sector Agropecuario y Forestal mostró tasas de crecimiento negativas de -3.9 y -4.2% respectivamente, sin embargo para 1990 la tendencia se revirtió, presentado un crecimiento de 6.4%; además de que el valor del comercio de productos agropecuarios entre México, Canadá y Estados Unidos había alcanzado niveles significativos en los últimos años se decía que con la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte TLCAN de 1994, se ubicaría en un nivel mayor, como consecuencia de una mejor reasignación de los países involucrados en las actividades agropecuarias.

El presente capítulo pretende mostrar de manera general, las áreas fundamentales que constituyen el texto final del TLCAN en materia agrícola como: acceso a mercados, apoyos internos, subsidios y medidas sanitarias y fitosanitarias, Comité asesor en Materia de Controversias Comerciales Privadas sobre productos Agropecuarios y la incorporación de disposiciones comerciales del TLCAN, celebrado entre las tres naciones asociadas.

Así también se señalarán las modificaciones que se hicieron al artículo 27 constitucional con motivo de dar facilidad a la celebración dicho Tratado y los efectos que estas han tenido sobre la propiedad agrícola mexicana; a partir de la entrada en vigor del TLCAN se han notado ciertos cambios en el comportamiento de ciertos fenómenos tales como el de la migración que también tendrá su espacio en el análisis de dicho apartado.

Ahora bien, la aplicación de Ley de Aguas Nacionales modificó de manera significativa a la agricultura mexicana; así como la devaluación del peso frente al dólar en 1995 que provocó consecuencias en el sector las cuales se evaluarán en el transcurso de este tema.

3.1 Resultados de la negociación del TLCAN para el subsector agrícola mexicano.

En el capítulo VII de el Tratado de Libre Comercio de América del Norte que entro en vigor el 1° de enero de 1994 para el rubro agropecuario y medidas sanitarias y fitosanitarias se acordó lo siguiente con referencia al acceso a mercado: que las Partes trabajarán conjuntamente para mejorar el acceso a sus respectivos mercados mediante la reducción o eliminación de barreras a la importación en el comercio de productos agropecuarios entre ellas.

El anexo 703.2 del TLCAN en términos generales se aplica a todos los productos agropecuarios que tengan la característica de ser productos calificados, es decir, acorde a la definición, productos originarios; dicho anexo se divide en tres secciones: A, B y C correspondiendo la primer sección al acuerdo entre México y Estados Unidos, la sección B al acuerdo entre México y Canadá, y la sección C contiene definiciones.

Se dice que para determinar si un producto es originario, las operaciones efectuadas en Canadá o los materiales obtenidos de dicho país, se considerarán como si hubieran sido realizados u obtenidos en un país no miembro del Tratado.⁵¹

En tanto que en la sección B, correspondiente al acuerdo entre México y Canadá, la definición de producto calificado habla del mismo producto agropecuario originario, con la salvedad de que en las operaciones efectuadas en Estados Unidos o los materiales de dicho país se considerarán como si hubieran sido efectuados u obtenidos en un país no Parte. Esta aparente contradicción o confusión, que se deriva de las definiciones señaladas en las secciones A y B, tiene su explicación en el sentido de que como en el Anexo se refieren al acceso al mercado sólo entre México y Estados Unidos, se va a estimar que algún producto que se ha obtenido en Canadá se considera como proveniente de un país que no es miembro del Tratado, para efecto del trato arancelario preferencial; ocurriendo lo mismo en la sección B que habla del mismo acceso al mercado pero, entre México y Canadá.

Además, existen procedimientos legales con los cuales un país podría imponer restricciones cuantitativas a las importaciones que para poder aplicarlas habrá que demostrar el daño o perjuicio ocasionado a la nación que se vea afectada por la cantidad de productos agrícolas

⁵¹ SECOFI, *Texto oficial del Tratado de Libre Comercio de América del Norte*, Capítulo VII, México, 1993, p.139.

que consuma. Los socios comerciales así también deberán respetar la eliminación gradual de los productos agropecuarios suscritos en dicho Tratado.

No obstante la desgravación gradual arancelaria dispuesta por el artículo 302(2), un país puede acordar convertir, una prohibición o restricción a sus importaciones de un producto agropecuario en un arancel-cuota o salvaguarda que permitirá que cierta cantidad de importaciones provenientes de Estados Unidos o Canadá entren con aranceles; el arancel para cantidades importadas que rebase la cuota será más bajo que: el de nación más favorecida y el vigente al entrar en vigor el TLCAN.

Las cuotas iniciales están basadas generalmente en el volumen de comercio durante el período 1989-1991 y crecerán en un 3% compuesto anual; la salvaguarda en todos los productos, expirará en el año 1 del período en transición cuando los aranceles en todos los productos sujetos a esta protección alcance un nivel cero. La salvaguarda se aplica de manera estacional en el mercado de los Estados Unidos, en tomate, cebolla, berenjena, chile picante, calabacita y sandía.

La sección A se aplica sólo entre México y Estados Unidos y remite al GATT en su artículo 11.2 en el que renuncia a los derechos que este otorga, encontrando que dicho artículo se refiere a la posibilidad de restringir importación de productos agrícolas o pesqueros en virtud de la ejecución de medidas gubernamental para detener la cantidad de producto nacional similar, es decir, que se encuentra en presencia de una sobreproducción nacional y se está pretendiendo regular tal situación con el propósito de mantener un buen precio en el mercado, lo que no se lograría si se sobreesatura por la entrada de producto exterior similar.

El anexo 703.2.4 señala que cuando una Parte aplique una tasa de arancel aduanero sobre el excedente de la cuota a un producto calificado conforme a un arancel-cuota señalado en su lista contenida en el anexo 302.2 o incremente un arancel aduanero a una tasa que exceda a este, la otra Parte renunciará a sus derechos derivados del GATT respecto a la aplicación de esa tasa arancelaria.

Cuando esa Parte acuerde convertir una prohibición o restricción a sus importaciones de un producto agropecuario en un arancel-cuota o en un arancel aduanero, esa Parte no podrá

aplicar a dicho producto, cuando sea un producto calificado, una tasa arancelaria sobre el excedente de la cuota que sea mayor que la menor entre las tasas arancelarias sobre el excedente de la cuota establecidas en: su lista en el anexo 302.2 y ese acuerdo.

Se encuentra una especie de compensación en relación con el cumplimiento del arancel-cuota fijado al acceso de productos sujetos a una restricción a la importación, con la aplicación del arancel-cuota respectivo de otro producto calificado (agropecuario) anexo 703.6. Y relacionado con este punto el Tratado señala que no podrá efectuarse esa compensación sobre productos agropecuarios admitidos o ingresados en una maquiladora, o en una zona libre y que sea reexportado, aun después de haber sido procesados.

El anexo 703.2.8 señala además la limitación para Estados Unidos de no adoptar ni mantener derechos sobre importación de productos calificados, basándose en la US Agricultural Adjustment Act; se establece en el anexo 703.2.10 la protección a los países Parte para que no se pretenda el tratamiento arancelario preferencial a productos que no son obtenidos en su totalidad en México o que no reúnen la característica de ser productos originarios, lo que constituye una obligación a cargo de México y a favor de Estados Unidos. En el anexo siguiente se fija un tratamiento similar al anterior, pero con obligación a cargo de Estados Unidos y a favor de México.

Un último anexo 703.2.12 se refiere a que no se pueda reembolsar ni eximir del pago de aranceles, respecto de productos agropecuarios importados al territorio de una Parte y sustituido con un producto idéntico o similar posteriormente exportado al territorio de la otra Parte.

En la sección B del anexo 703 se regula la relación entre México y Canadá, apreciándose disposiciones semejantes a las contenidas en la sección A para aplicarse específicamente a estos dos países, previniéndose, así aspectos relativos a aranceles aduaneros y restricciones cuantitativas a la comercialización agropecuaria.

El apéndice 703.A.4 contiene una lista con la descripción de productos sujetos al anexo 703, es decir; sobre el excedente de la cuota de un producto a quien se aplica una tasa arancelaria distinta de la convenida; en el inciso c de este anexo se encuentra la descripción de Estados

Unidos sobre los productos con salvaguardas especiales y la fracción arancelaria a la que pertenece en dicho país. Este anexo pretende dejar claro qué productos se aplicarán salvaguardas especiales para cada uno de los países miembros del Tratado, apreciándose que en el caso de Estados Unidos se dan los ciclos para ello.

Conforme este apartado no se puede aplicar al mismo tiempo una tasa arancelaria sobre el excedente de la cuota a que se refiere el párrafo anterior ni tampoco se pueden tomar medidas de emergencia ya que atraerían como consecuencia la suspensión de la transacción que se lleva a cabo con el producto, básicamente en el caso de la importación, porque ello afecta doblemente al producto con un trato discriminatorio y restrictivo.

Con respecto a los apoyos internos y la influencia de estos en el acceso al mercado, el anexo 704 señala que los países sin perder de vista que las medidas de apoyo interno son de vital importancia para el sector agropecuario pero reconociendo que dichos apoyos distorsionan el comercio y afectan a la producción, buscarán que dichos apoyos tengan los mínimos efectos negativos sobre el comercio o producción, o bien que dichos efectos sean inexistentes. Los apoyos al sector agropecuario se canalizarán a través de precios de garantía, combinando restricciones al comercio exterior y subsidios a diversos insumos (agua, electricidad, créditos y seguros).

Los tres países miembros con respecto a los apoyos internos reconocen la importancia del programa de apoyo en lo que respecta a los sectores agropecuarios respectivos, así como el efecto especial sobre esas medidas en el comercio; por lo que cada uno de ellos deberá esforzarse para crear políticas de apoyo a su sector agropecuario que no distorsionen el comercio. Adicionalmente, se estima que cada país podrá modificar sus mecanismos y apoyos internos, de conformidad con sus obligaciones en el GATT.

Ahora bien, con motivo de explicar lo acordado en el Tratado con respecto a los subsidios, se pretende dar por principio de cuentas una definición de este término; al que se le determina como el porcentaje que representan las transferencias totales del Gobierno a los productores respecto al valor de su producción.⁵²

⁵² Artículo 705.1 del Capítulo VII del Tratado de Libre comercio de América del Norte.

Se establece con el objetivo de lograr la eliminación en los países Parte, de los subsidios a la exportación para los productos agropecuarios, comprometiéndose a cooperar para lograr, en el marco del GATT un acuerdo para eliminar esos subsidios; se planteó una reducción en un monto equivalente a dos terceras partes de la tasa de reducción acordada para países desarrollados; distinguiéndose dos tipos de subsidios: los de categoría "verde" que se refieren a los apoyos exentos de compromiso de reducción.

Los programas en esta categoría no serían sujetos a impuestos compensatorios, servicios generales, investigación, control de plagas, servicios de entrega, servicios de inspección, apoyos al ingreso, pagos directos a productores no vinculados, ni a la producción, ni a los precios de los productos.

Otra categoría de subsidios es la "ámbar", que por su parte, son los apoyos sujetos a los compromisos de reducción; dentro de esta categoría figuran los siguientes programas: el de apoyos canalizados a través de medidas no arancelarias cuyo efecto es mantener el precio del producto por arriba del internacional; el de pagos directos no exentos que son aquellos que están vinculados con los precios o factores de producción y el que prohíbe los subsidios a los insumos.

Así pues, en el TLCAN capítulo VII artículo 705.2 se establece que los subsidios no serán eliminados de manera inmediata y total al inicio de la vigencia del Tratado; pero sí se irá implementando su reducción de una manera paulatina con los siguientes patrones acordados; los países miembros no realizarán la exportación de un producto agropecuario subsidiado, a menos que el país importador, a su vez, esté importando el mismo producto agropecuario también subsidiado, proveniente de otro país.

La idea es, que por virtud del subsidio un producto llegue al mercado con menor precio que el mismo producto, pero proveniente de otros países en donde no haya subsidio y como consecuencia el precio de venta al público sea diferente, afectándose así al país importador al no poder realizar en su mercado el producto que adquiere más caro.

Se busca proteger a los países miembros del Tratado en caso de que algunos de ellos estén importando un producto agropecuario subsidiado, en este caso el país exportador, miembro

del Tratado, podrá pedir al país importador miembro que se reúna con aquella para tomar medidas específicas que el importador adopte para contrarrestar los efectos de esa importación subsidiada (art. 705.3).

En caso de ese acuerdo, el país exportador miembro se abstendrá de aplicar, o cesará de aplicar cualquier subsidio a la exportación de ese producto al territorio del país importador miembro; se observa que se busca eliminar prácticas desleales, que permitan a los países miembros del Tratado ayudar a países exportadores no miembros y obtener productos agropecuarios subsidiados de parte de dichos exportadores, con perjuicio de los otros países miembros.

Se establece un mecanismo ágil y sencillo para que se notifique oportunamente y por escrito, al país importador miembro, la adopción de subsidios a la exportación de un producto agropecuario, debiéndose abrir un procedimiento de consulta entre las Partes importadora y exportadora con la intervención de una tercera parte, a fin de establecer las formas de eliminar el subsidio o minimizar los efectos negativos sobre la Parte importadora (art. 705.4). Un siguiente punto del ya señalado artículo del Tratado establece que las Partes acuerdan que para otorgar subsidios habrán de tomar en cuenta los intereses de las otras Partes, porque pudieran tener efectos perjudiciales en contra de ellos.

Se establece un Grupo de Trabajo sobre Subsidios Agropecuarios, con representantes de cada uno de los países miembros, el cual buscará eliminar los subsidios a la exportación, estableciéndose las funciones de ese grupo en los incisos A, B y C; el punto interesante que surge aquí es en el sentido de que este Grupo de Trabajo carece de fuerza para imponer sus decisiones, tratándose más bien de acuerdos de buena fe y que las Partes aceptarán, sin poder obligarlas.

Independientemente de lo antes mencionado, la Parte importadora y la exportadora de común acuerdo, pueden establecer subsidios a la exportación de un producto agropecuario e incluso mantenerlo; se aprecia la reserva que cada nación hace sobre su derecho para aplicar cuotas compensatorias a la importación subsidiada de productos agropecuarios ya sean de un país miembro o no del Tratado.

La intención que subyace en este aspecto es en el sentido de que no se renuncia a la facultad que cada país tiene para proteger su planta productiva y que en caso de observar que un producto subsidiado, llegue a su mercado a un precio inferior o más barato que el producto nacional podrá practicar las cuotas de compensación que llevan a lograr la igualación en el precio de los productos, para que al mercado accedan en las mismas condiciones de venta y no se afecte así la producción nacional de ese país, a continuación se presenta el cuadro 17 con las equivalencias de subsidios al productor otorgadas por cada país miembro del tratado.

CUADRO 17
Equivalentes de subsidios al productor
por país y tipo de bien (1987).

PRODUCTO	MÉXICO (%)	ESTADOS UNIDOS (%)	CANADA (%)
MAIZ	40	46	37
ARROZ	10	49	N.D
TRIGO	20	63	51
SORGO	59	43	N.D

FUENTE: elaboración propia con datos de SECOFI. El TLC una Introducción, México, SECOFI, 1993.
 N.D = no disponible

Con relación a las medidas sanitarias y fitosanitarias la intención del artículo 709 del Tratado es que los países miembros adecuen sus relaciones y disciplina para adoptar y cumplir estas medidas, buscando que el comercio entre las Partes resulte ágil y, por la similitud de medidas, de fácil seguimiento en su cumplimiento y aplicación. Se pretende que esas medidas sanitarias no constituyan un obstáculo para la libre circulación de los productos agropecuarios en el territorio ampliado, derivado del Tratado.

En relación con otros capítulos se establece que a las medidas sanitarias y fitosanitarias no se aplican los artículos 301 respecto del trato nacional, 309 sobre restricciones a la exportación e importación y las disposiciones del artículo XX inciso b del GATT, incorporados en el artículo 2101.1 del TLC. En este aspecto del GATT se aprecia que el artículo XX se integra de distintos incisos y únicamente se señala en el TLCAN que no se aplican los contenidos en el inciso b, el cual hace referencia a medidas necesarias para proteger la salud y la vida de las personas y de

los animales, o para preservar los vegetales, y que de acuerdo al GATT a las partes de les Impide que adopten ese tipo de medidas.

Se deja a salvo el derecho de los países miembros para que se puedan aplicar, adoptar o mantener cualquier medida sanitaria o fitosanitaria que estimen conveniente y necesaria para la protección de la vida y salud humana o animal y vegetal, aún cuando dichas medidas sean más estrictas que algunas de carácter internacional.

Las medidas sanitarias o fitosanitarias deben estar basadas en principios científicos para que no se discrimine a los bienes y productos de alguno de los países y que no constituyan un obstáculo innecesario para el expedito flujo de los productos agropecuarios; igualmente que tampoco sean dichas medidas sanitarias un pretexto para restringir, de manera encubierta el comercio entre las partes (artículo 712).

En esas condiciones, de acuerdo al artículo 710 del Tratado, se puede permitir a alguna de las Partes contratantes adoptar o aplicar este tipo de medidas. Ahora bien, el compromiso que aquí se asume en el sentido de que cualquier organismo que no sea del Gobierno de los países Partes y que se encargue de aplicar una medida sanitaria o fitosanitaria, lo haga atendiendo lo dispuesto en esta sección, para evitar la disparidad de los criterios de aplicación y en consecuencia el obstáculo del libre flujo de los productos (artículo 711).

Se pretende que los países apliquen las medidas sanitarias o fitosanitarias equivalentes o idénticas a las de los países miembros, con la circunstancia de que si alguna de las Partes considera que una medida sanitaria, adoptada por otros países, afecta o puede afectar sus exportaciones, puede pedir que se les informen por escrito las razones de la medida, y la otra Parte debe responder también por escrito; se establece la participación de los órganos internacionales de normalización para promover el desarrollo y la revisión periódica de las recomendaciones internacionales en este aspecto, así se establece en el artículo 713.

Ahora bien, para efectos de evaluación del riesgo se toman en cuenta las desarrolladas por los organismos internacionales de normalización, la información científica, los métodos de procesos, de inspección, de rastreo y prueba, la existencia de plagas o enfermedades y las condiciones ecológicas, así como los tratamientos aplicables como cuarentena; para esta

evaluación los países tomarán en cuenta las consecuencias de la propagación de una plaga animal o vegetal, y los aspectos económicos derivados de la pérdida de la producción o ventas, consecuencia de la plaga o enfermedad, del costo de control o erradicación de la plaga y la relación costo-beneficio para reducir los riesgos.

Los países de común acuerdo y para fijar el nivel apropiado de producción, buscarán minimizar los efectos negativos sobre el comercio, así como evitar un trato discriminatorio arbitrario o injustificable en contra de bienes provenientes de otro de los países, o bien impedir que, so pretexto del nivel de producción se constituya una restricción encubierta al comercio entre las Partes, de modo que por esta vía se logre evitar la libre competencia entre productos provenientes de uno de los países, con los productos nacionales del país importador.

Los países acordaron también que al evaluar el riesgo, si se llega a la conclusión de que es insuficiente la información científica disponible, se puede establecer, con carácter de provisional, una medida sanitaria o fitosanitaria basada en la información disponible, incluyendo los organismos de normalización internacionales, a fin de que concluida la evaluación definitiva en un plazo razonable, el país que aplica la medida la revise y en su caso haga las modificaciones convenientes sin perder de vista los anteriores acuerdos de este artículo 715.

Una Parte importadora aceptará la zona de libre de plagas o enfermedades, a condición de que la Parte exportadora le proporcione la información científica razonable y le permita el acceso al territorio del país exportador para realizar inspecciones y otros procedimientos pertinentes, a fin de cerciorarse que efectivamente se trata de una zona de libre de enfermedades y de plagas.

Aquí se aprecia de nueva cuenta la manera como uno de los países miembros, el importador, podrá acudir al territorio del país exportador para verificar que los productos agropecuarios efectivamente provienen de una zona libre, facilitándosele, al país importador, la inspección del lugar donde se producen los bienes y la realización de pruebas o de cualquier otro procedimiento adecuado para ello.

Las Partes se obligan a otorgar el mismo trato a un bien producido en una zona de libre de plagas o enfermedades de un país, que al producido en otro país con el mismo nivel de riesgo; se prevén acuerdos entre los países importadores y exportadores para que, respecto de un bien producido en una zona de escasa prevalencia de plagas o enfermedades, se establezcan requisitos específicos para fijar el nivel de producción que requiere el país importador y para permitirle el acceso a su mercado esto señala el artículo 716.

Así también, se establecen las reglas para llevar a cabo el procedimiento de inspección o de control de medidas sanitarias o fitosanitarias, buscando que sean uniformes, a fin de que los países miembros las conozcan y tengan la manera de llevar a cabo procedimientos de reglamentación, e incluso la adopción de medidas correctivas, resultando bastante detallado y explicado el procedimiento señalado.

El artículo 717 señala que para evitar cualquier consideración sobre violación a la soberanía de los países, al permitirse el acceso de agentes del gobierno de otros países, es pertinente que la inspección y el control de las medidas sanitarias o fitosanitarias se lleven a cabo por parte de técnicos particulares designados por el país importador, y que tengan acceso al territorio del país exportador; ello en virtud de que al atender a los ciclos agrícolas y agropecuarios de producción de nuestro país se encontrará la presencia, durante la mayor parte del año, de esos agentes de otro país que vendrán a vigilar que se lleven a cabo correctamente los procesos de control en la aplicación de las medidas sanitarias o fitosanitarias.

Así mismo también se establece que el país importador otorgue un documento de aprobación para que un producto agropecuario, proveniente de otro de los países miembros, ingrese a ese país importador; ese documento de aprobación servirá para acreditar que se han cumplido los requisitos fijados para la aplicación de un aditivo, o bien, para la conservación de un nivel de tolerancia de un contaminante en alimentos, bebidas o forrajes, ya que sin este documento no se tendrá el acceso al mercado del importador.

El argumento de la presencia de altos niveles de contaminación, en diversos productos agropecuarios de nuestro país, ha sido el medio utilizado por otros países para impedir el

acceso de productos nacionales al mercado de dicho países, sin que, hasta la fecha, el productor nacional tenga forma de evitar o combatir estos argumentos.

Así también, se habla del aviso y notificación por escrito, con sesenta días de anticipación a los países miembros, respecto a dichas medidas que se adoptan o modifican ; sin embargo, no se aclara el lugar donde se llevará a cabo esa notificación, estimándose que, en todo caso se aplicarán las reglas del artículo 719 a Centros de Información.

Por otra parte las Partes establecen un Comité de Comercio Agropecuario, integrado por representantes de cada una de ellas cuyo objetivo principal es que se cumpla la eliminación de los subsidios y entre sus funciones se pueden señalar la de seguimiento y fomento de la cooperación para aplicar y administrar esta sección; el establecimiento de un foro para que las Partes consulten aspectos relacionado con esta sección y la presentación de un informe anual a la Comisión sobre la aplicación de esta sección.

Un Comité Asesor en Materia de Controversias Comerciales Privadas sobre Productos Agropecuarios, haciéndose referencia a las relaciones entre países, personas físicas o morales, y lo que pretende ser la búsqueda de soluciones rápidas y efectivas a las controversias que pudieran surgir con motivo de las transacciones comerciales, tomando en cuenta circunstancias especiales y sobre todo el carácter de perecedero de los productos agropecuarios.

Este Comité busca evitar los largos litigios que se entablan ante los tribunales de los distintos países, a consecuencia de algún incumplimiento, en los términos de los contratos efectuados entre particulares y en relación específicamente a los productos agropecuarios, aún cuando se aprecia que este Comité Asesor no tiene fuerza coactiva y sólo tiene la facultad de presentar recomendaciones al Comité de Comercio Agropecuario, sin que pueda decirse que se trata de un árbitro, pero en todo caso, partiendo de la "buena fe" de las Partes, busca conservar la agilidad de las relaciones y de las transacciones comerciales, proponiendo la elaboración de sistemas en el territorio de cada uno de los países miembros para la solución de dichas controversias.

3.2 Modificaciones del artículo 27 constitucional.

Desde hace varios años, México vive una grave crisis agrícola y alimentaria, especialmente en la producción de granos básicos; esta en gran medida es acentuada con la política económica neoliberal instrumentada en la pasada y presente administración que redujo substancialmente la inversión pública y privada orientada al desarrollo rural, profundizó el deterioro en el ingreso y nivel de vida de los habitantes del campo, y abrió las fronteras del país a la libre importación de productos agrícolas. Una breve recapitulación permite apreciar la magnitud de la crisis del campo mexicano: el presupuesto asignado a la SARH en 1980 representaba el 5.3% del gasto público total; en 1989 apenas fue el 1.1% del mismo; y en lo relativo al conjunto de inversiones en desarrollo rural de las distintas dependencias y empresas gubernamentales, cabe resaltar que en 1980 este era el 12% del total mientras que en 1990 fue el 5.6%.

Si comparamos a los gastos en el sector de desarrollo rural con el PIB, se podrá observar más claramente la magnitud del desastre; en 1980 estos gastos representaban el 3.1% del PIB en 1990 su participación en el PIB era sólo 1.1%, si se toma como base 1980 y se iguala a 100, se encuentra que en 1990 los gastos en desarrollo rural disminuyeron en un 6.1%.⁵⁶

El crédito agropecuario también se ha reducido significativamente; entre 1980 y 1988 el crédito otorgado a las distintas ramas de la economía bajó en 18.34%; el crédito al sector agropecuario bajó en 45.06%; en tanto los préstamos al campo fueron el 15.2% del total y ocho años más tarde fueron del 9.87%.⁵⁷

Si medimos el deterioro de los precios agrícolas comparando los índices nacionales de precios de garantía (INPG) con el índice de precios de las materias primas de la actividad agrícola (INPMPA); entre 1981 y noviembre de 1988 el primero creció en \$5 742 y el segundo en \$9 689, lo cual significa que los precios agrícolas reales de los diez productos que tenían precios de garantía disminuyeron un 41.-% en este lapso.⁵⁸

⁵⁶ Calderón Salazar, Jorge, *Reformas al Artículo 27 constitucional, Nueva Ley Agraria y su impacto en el desarrollo rural de México* en: González Pacheco, Cuautepec, *La agricultura 500 años después*, Instituto de Investigaciones económicas, UNAM, México, 1993, p.177.

⁵⁷ *Nafinsa, La economía en cifras*, 1990.

⁵⁸ González Pacheco, Cuautepec, Op. Cit., p 178

Con los datos expuestos no resulta sorprendente la baja de la producción agrícola en términos per cápita y, en algunos casos, en términos absolutos; entre 1960 y 1988 la producción total de maíz bajo 13.9%, la de frijol en 8.4% y el arroz creció en 2.7%, cifra substancialmente inferior al crecimiento demográfico del período estimado por el INEGI; sin embargo, la caída del consumo per cápita ha sido aún mayor en virtud de la pronunciada reducción del ingreso real y del empleo de amplios sectores de la población.⁵⁶ La dependencia alimentaria de la nación aumentó; en 1983 se importaron 9.963 millones de toneladas de alimentos incrementándose un 8% para 1991.

La grave crisis agrícola, el virtual desmantelamiento de la infraestructura productiva del país y la entrega de recursos naturales así como de las mejores tierras a consorcios transnacionales fueron proceso que tuvieron que acentuarse con la propuesta de reformas al artículo 27 constitucional que envió al Congreso de la Unión el Ejecutivo federal el 7 de noviembre de 1993; dictamen que fue aprobado el 7 de diciembre del mismo por el pleno de la Cámara de Diputados del mismo año.

En el cual se observo fundamentalmente la propuesta del Ejecutivo en lo relativo a la limitación de la extensión máxima de las tierras que pueden tener en propiedad una sociedad mercantil por acciones. Con esta reforma, el Estado mexicano contemporáneo, surgido del Pacto Social del Constituyente de 1917, renuncia a su obligación de dotar de tierra a los pueblos y comunidades que lo requieran.

Además de elevar a rango constitucional la concentración y transferencia de tierras dentro de los ejidos, legaliza la formación de neolatifundios y consolidación del poderío de caciques que por diversas vías se han apropiado de grandes extensiones de tierras ejidales y legaliza la expulsión de sus comunidades de grandes núcleos de campesinos pobres condenándolos a la marginación y pobreza extrema.

Es preciso mantener los postulados fundamentales que establecieron los Constituyentes de 1917 en el texto original del artículo referido el cual dispone el pleno dominio de la nación sobre la tierra, agua y recursos naturales de plena personalidad jurídica y garantías al ejido y la

⁵⁶ Idem.

comunidad, consagrando la obligación y facultad constitucional de realizar el reparto agrario.

Ahora bien, en el párrafo tercero del texto reformado del artículo 27 constitucional se cancela el reparto agrario, quitando del texto vigente la mención de "pequeña propiedad agrícola en explotación" sustituyéndola por "pequeña propiedad rural"; se anula de esta manera la facultad estatal de dictar las "medidas necesarias para la creación de nuevos centros de población agrícola con tierras y aguas que le sean indispensables"; y desaparece el siguiente texto: "los núcleos de población que carezcan de tierras y aguas o no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población, tendrán derecho a que se les dote de ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas, respetando siempre la pequeña propiedad agrícola en explotación".

Como se ve, si bien la iniciativa del ejecutivo federal cambio, su esencia antiagrariata se mantiene en lo fundamental; y más allá de discurso y promesas la realidad es que el dictamen aprobado por la Cámara de Diputados, y que adquiere carácter de ley al ser publicado en el Diario Oficial de la Federación, significa cancelar el reparto agrario.

En el nuevo texto del artículo 27, la fracción IV define que: "las sociedades mercantiles por acciones podrán ser propietarias de terrenos rústicos" y deja por tanto a una ley reglamentaria definir la regulación de la estructura de capital, su mínimo de socios y las condiciones para la participación extranjera en dichas sociedades; sin embargo, es preciso destacar que la redacción textual de la fracción IV legaliza el neolatifundismo empresarial y fortalece el proceso de concentración de la propiedad territorial en un pequeño número de consorcios agropecuarios.

Otro aspecto de relevante importancia es que el artículo reformado no establece ninguna limitación o prohibición expresa a la participación de empresas transnacionales agropecuarias en estas sociedades; al respecto sólo se estableció lo siguiente: "la ley señalará las condiciones para la participación extranjera en dichas sociedades"; y en consecuencia deja abierta la posibilidad de que estas multinacionales se apoderen en pocos años de gigantescas extensiones de tierras en todas las regiones del país sobre todo de aquellas altamente productivas.

La experiencia de los últimos años en materia de inversión extranjera ha mostrado que la ley que regula esta inversión y su reglamento respectivo, ha acelerado la entrega de la riqueza nacional a las corporaciones multinacionales, dando enormes facultades a la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras⁵⁷ para que autorice que estas corporaciones controlen numerosas empresas hasta con el 100% de su capital social.

Por lo anteriormente expuesto, se considera que la obra histórica del reparto agrario de la Revolución Mexicana está hoy amenazada por la creciente penetración de empresas transnacionales en el campo mexicano, y lo más grave es que con las reformas se crea el marco legal para que estas empresas controlen los sistemas agrícolas y agroindustriales, acentuando la dependencia alimentaria y limitando seriamente la soberanía nacional.

Según la nueva redacción del artículo 27 constitucional, la extensión de tierra de la que podrá ser propietaria una sociedad mercantil será: "equivalente a 25 veces los límites señalados en la fracción XV de este artículo"; ahora bien, considerando que en dicha fracción del artículo se considera como pequeña propiedad agrícola "la que no exceda de cien hectáreas de riego o sus equivalentes en otra clases de tierras, siendo equivalentes a una hectárea de riego dos de temporal, cuatro de buen agostadero y ocho de bosque monte o agostadero árido", esto significa que, legalmente una sociedad mercantil puede ser propietaria de 2 500 hectáreas de riego, 5 mil de temporal, 10 mil de buen agostadero, 20 mil de bosque, monte o de otros tipos de agostadero.⁵⁸

Por otra parte, es importante resaltar que no se establece ninguna limitación a la constitución de consorcios de empresas mercantiles (generalmente denominados holdings), lo cual deja abierta la posibilidad de que se formen complejos empresariales integrados por un conjunto de sociedades mercantiles agropecuarias asociadas que podrán tener el control de enormes extensiones de tierra.⁵⁹

⁵⁷ Ibidem, p.181.

⁵⁸ Ibidem, p.182.

⁵⁹ Arroyo González, Roma, Beilo, Fernando, *Agricultura y alimentos en América Latina, el poder de las transnacionales*, México, UNAM, Instituto de Cooperación Iberoamericana, 1995.

Así pues, también se encuentra que la redacción de la fracción VII en el sentido de que la ley definirá las formas en que los campesinos "podrán asociarse entre sí, con el Estado o con terceros y otorgar el uso de sus tierras, transmitiendo sus derechos parlamentarios entre sí fijará los requisitos y procedimientos conforme a los cuales la asamblea ejidal otorgará al ejidatario el dominio sobre su parcela" crea una base legal para la mercantilización y privatización encubierta del ejido, de rango constitucional a disposiciones que facilitan la renta, venta y transferencia de tierras ejidales y prácticamente, autoriza la agricultura de contrato que ha sido una de las vías que han utilizado las empresas transnacionales para controlar segmentos importantes de la producción agrícola y agroindustrial del país.

En los hechos se trató de una propuesta para adecuar el marco legal del sector rural a las exigencias formuladas por los representantes de los Estados Unidos de América en las negociaciones del TLCAN y, de esta forma eliminar obstáculos a la penetración transnacional en la agricultura; además que dejó en total desventaja a cientos de miles de ejidatarios ante un conjunto de empresas capitalistas agroindustriales y agrocomerciales, manteniendo la antidemocracia imperante, que es uno de los principales obstáculos a la modernización rural.

Como se ha visto, el campo y su agricultura se ha encontrado inmerso en una gran crisis agrícola iniciada desde la mitad de la década de los sesenta; momento a partir del cual no se ha podido recuperar, así también a lo largo de la historia se presentaron diferentes formas de tenencia de la tierra y por ende diferentes programas y políticas llevadas a cabo por los sexenios lo que ha provocado un desarrollo desigual de las mismas.

De manera breve se procederá a mostrar como se encontraba estructurada la tenencia de la tierra; así como los efectos de las modificaciones del artículo 27 en esta, la tenencia está constituida principalmente por tres tipos de tierra: el ejido, la pequeña propiedad y la propiedad comunal.

Al ejido se le considera como "la única forma para incorporar a nuestros sectores rurales a la creciente actividad económica de nuestro país, siempre y cuando se entienda que la dinámica agraria no termina con la entrega de la tierra".⁶⁰ También se le conceptualiza como propiedad de la nación, la cual es expropiada o adjudicada en el momento que el Estado los considere

⁶⁰ INEGI, Estadísticas Históricas de México, Tomo 1, 1990, p.259.

necesario, para establecer infraestructura ya se de un servicio público; explotación de petróleo; construcción de puentes etc. (Art. 93 de la Ley Agraria fracc. I, IV, y III), mediante el decreto presidencial que explique la causa de la utilidad pública, cuyo monto de indemnización estará determinado por la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales.

Cabe destacar que la Ley Agraria en su artículo 44 señala que las tierras ejidales se dividen en: tierras para el asentamiento humano, considerada como el área necesaria para el desarrollo; las de la vida comunitaria del ejido que están compuestas por los terrenos en que se ubique la zona de urbanización y su fondo legal;⁶¹ las tierras de uso común que constituyen el sustento económico de la vida en comunidad del ejido y las tierras parceladas.

La pequeña propiedad por su parte se constituye de superficies de tierras agrícolas de riego o humedad de primera que no exceda los siguientes límites, 159 ha si se destina al cultivo de algodón y 300 si se destinan al cultivo de plátano, caña de azúcar, café, henequén, hule, palma, vid, vainilla, cacao, nopal o arboles frutales.

La propiedad comunal se considera como el patrimonio de un municipio, cuyo beneficio es aprovechado directamente por todos los vecinos del municipio; según datos de la revista de Comercio Exterior, el régimen de tenencia de la tierra que integra el territorio nacional, estaba constituido por 196 millones de hectáreas de las cuales 108 millones eran ejidos y comunidades, 74 millones propiedad privada y los 14 millones restantes de propiedad federal.⁶²

Ahora bien, las políticas anteriormente enunciadas aplicadas al campo mexicano, han diferenciado tres tipos de regiones notablemente conformadas por sectores; el primero es el sector capitalista de punta o dinámico que cuenta con la mejor tecnología de producción, acceso a mercados, inversión e infraestructura, ubicada en el Noroeste y Bajío del país. La zona capitalista atrasada o extensiva que se ubica en la región del centro-sur; aportando divisas mediante la venta de café, caña, cacao, henequén, tabaco entre otros y finalmente el sector de campesinos pobres que se localiza en las zonas temporeras.

⁶¹ Ley Agraria artículo 63.

⁶² Revista de Comercio Exterior, septiembre de 1990.

Se puede notar que la distribución desigual de la tierra que durante varias décadas ha favorecido la concentración de las mejores tierras de cultivo y de riego en un reducido número de predios ligados a la agricultura capitalista, se ha sumado también a una política encaminada a concentrar en los mismos el mejor número de recursos técnicos y financieros para la producción.

Las dimensiones de las diferentes formas de tenencia de la tierra y las modificaciones al artículo 27 de la Constitución representan el triunfo del modelo neoliberal mencionado anteriormente; la eliminación de la restricción de la agrupación de predios agropecuarios en sociedades por acciones es uno de los principales cambios de las reformas al marco constitucional, lo que significa brindar mayores garantías y seguridad al gran capital sobre todo al transnacional.

Es por la vía de la conformación de sociedades mercantiles propietarias de tierra, que puede extenderse hasta 25 veces los límites de la pequeña propiedad individual; es decir, ninguna persona dentro de una sociedad o mediante su participación en varias de ellas podrá acumular más tierra que la que brindan esos límites.

Las reformas al artículo 27 constitucional corresponden a la intención de convertir a toda la tierra en una mercancía, en hacer de estos territorios colectivizados, espacios abiertos para la inversión privada y para la especulación rural-urbana; así también mantiene en general para la pequeña propiedad las opciones de compra-venta, arrendamiento y transferencia del dominio de las tierras ejidales y comunales.

Los ejidatarios en su conjunto siguen siendo propietarios de sus tierras; pero ahora cuentan con la facultad de decidir la incorporación o exclusión de miembros de su núcleo agrario; la adopción del pleno dominio por parte de los ejidatarios de sus parcelas; la división del ejido o fusión con otros; sin embargo el dominio pleno sobre la parcela por los ejidatarios no significa propiedad privada, es solamente un derecho que se puede o no ejercer y la unidad ejidal se puede mantener en este caso como una especie de sociedad de copropietarios.

Pero desde la óptica del mundo rural, la modificación de mayor peso por sus consecuencias, quizá sea que la nueva ley agraria deja de ser de "Interés público"; esto es, la propiedad o el

aprovechamiento de la tierra ya no trasciende al derecho puramente individual enmarcado en un contexto social, y se queda en un nivel de compromiso individual con la sociedad.

Cabe señalar que hasta antes de las reformas al marco legal agrario, la mitad del territorio estaba fuera del mercado formal de tierras y es evidente que estas tierras han estado sometidas a todo tipo de presiones por parte del capital especulativo urbano y nunca ha cesado el interés en ponerlas en circulación y convertirlas en zonas habitacionales, de comercio o de servicios recreativos y turísticos; ya que se han practicado distintas tácticas por parte de los organismos oficiales dedicados a la agricultura con el fin de desestimular estas actividades, las presiones hacia las representaciones ejidales o comunales para promover fácilmente expropiaciones, ocupaciones o ventas de terrenos, hasta la contaminación directa de los terrenos agrícolas para demostrar su inviabilidad en dichas actividades.

3.3 Los efectos del empleo y desempleo en el agro mexicano y el fenómeno de la migración hacia Estados Unidos.

La migración de mexicanos hacia Estados Unidos ha sido un patrón constante desde principios del siglo, sin embargo debido a los cambios tanto económicos como sociales acontecidos en México y Estados Unidos dicha migración se ha perfilado con otro estilo, y de alguna manera se ha incrementado el número de mexicanos que quieren ingresar al país vecino del norte en busca de una nueva y mejor condición de vida; la cual es casi imposible alcanzar en nuestro país.

El migrante mexicano en Estados Unidos que se ha caracterizado por ser un trabajador agrícola; sin embargo en su mayoría los migrantes mexicanos indocumentados van a conservar las siguientes características:

- * Los trabajadores migrantes en su mayoría son agrícolas, gente joven y con un nivel escolar bajo.
- * Es una migración que tiende a localizarse, en determinadas regiones principalmente en la región del oeste y suroeste de Estados Unidos.

* La migración de mexicanos hacia Estados Unidos se ha mantenido en un contexto de complementación de economías entre ambos países, esto es la necesidad del país del norte de mano de obra barata (oferta) y una fuerza de trabajo de mexicanos en busca de mejores salarios (demanda), el cual a comparación México Estados Unidos pretende encontrar en la segunda nación.

Una de las causas de dicha migración se debe a la contracción de la economía; al respecto se señala que los efectos de la crisis que vive México en referente a los salarios para los diferentes tipos de productores agropecuarios se muestra de la siguiente manera, para 1992 conforme al los datos proporcionados por el informe del INEGI sobre ingresos y costos revelan que existen en el país 4.96 millones de trabajadores agrícolas, ganaderos, silvícolas, de caza y pesca, de los cuales la gran mayoría; es decir el 61% del total recibían ingresos correspondientes a un salario mínimo o menos.⁶³ También la misma fuente informa que existen en el país 4.46 millones de negocios agrícolas, pecuarios y forestales de los cuales 45% apenas reciben un ingreso por un salario mínimo o menos.

La situación no es para ignorarse cuando los datos oficiales nos dicen que en México 92% de los productores de maíz cuyos predios son menores de 5 hectáreas absorben 45.2% de la superficie de temporal y 36.6% de la superficie de riego de los cuales sólo el 96%⁶⁴ de dichos productores reciben también menos de un salario mínimo como ingresos (ver cuadro 18).

⁶³ INEGI, ENIHG-92. Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los hogares, México, 1993.

⁶⁴ SARH y Warman Arturo, Propuesta de un programa integral de apoyos a productores agrícolas básicos, México, 1992, p. 19.

CUADRO 18.

**México. Productores de maíz seleccionados, tamaño de predios
y producción destinada al autoconsumo.**

NUMERO DE PRODUCTORES	PRODUCTOR %	TAMANO DE PREDIOS HA.	SUPERFICIE COSECHADA HA.	PRODUCCION TOTAL	PRODUCCION AUTO CONSUMO %
968 970	39.7	0-1	800 078	1 160 837	82.0
657 628	26.9	1-2	1 174 666	1 520 100	62.2
623 000	25.5	1-5	2 064 176	3 630 137	38.0
2 249 598	92.1	1.8	4 038 920	6 311 074	29.3

FUENTE: Encuesta Nacional de rentabilidad de maíz. Ciclo P.-V. DGE-SARH 1991.

Estos datos son asombrosos porque a su vez indican la magnitud del hambre en nuestro país y los altos índices de pobreza en que se encuentra la población en el campo mexicano, la cual constituye el 27.2% y la urbana un 72.8% de un total de 92 millones de habitantes en 1995; sin embargo son más impactantes cuando el salario mínimo en dicho período se reduce aproximadamente en 84% (ver cuadro 19).

Esta información permite hacer la observación de que la mayor parte de la población que vive en el campo mexicano ha visto caer su nivel de vida en un porcentaje muy elevado hasta antes de la devaluación. Pero dicho porcentaje equivale a un período de doce años, mientras que el impacto de la devaluación se resentirá ahora en sólo unos cuantos meses y se representará sobre un ingreso ya de por sí muy reducido, por lo que su efecto será aún más desastroso.

CUADRO 19
Evolución del salario mínimo 1990-1995.

ANOS	SALARIO MINIMO NOMINAL GENERAL (\$/DIA)	SALARIO MINIMO REAL (1982=100)	SALARIO MINIMO REAL (PESOS CONSTANTES A N\$ DE 1994).
1990	10.787	45.82	17.75
1991	12.084	41.84	16.21
1992	12.084	36.22	14.03
1993	13.060	35.67	13.82
1994	13.970	36.06	13.97
1995	16.094	30.65	11.90

FUENTE: Cálculo propio con base en, Salinas de Gortari, Carlos, Sexto Informe de Gobierno 1994, Anexo, p.45.

Oficialmente, se estimó un 42% de inflación y un incremento en los salarios mínimos del 21% (primero 10% y luego 10% más 1% a partir del 1° de abril de 1995); aunque en algunas regiones del país los salarios se han reducido o permanecen igual. Así la pérdida del nivel de vida se estimó en un 15% más,⁶³ en un escenario optimista. Ahora bien, si se toma en cuenta que el fenómeno migratorio de mexicanos hacia Estados Unidos conjunta elementos como el de una situación económica desfavorable, salarios bajos, desempleo entre otros factores y considerando las condiciones anteriormente señaladas, se podrá observar un incremento constante de la cifra de estas personas en busca de empleos con mejores salarios.

Sin embargo, existe un elemento importante en la historia de la migración mexicana hacia Estados Unidos, que es la reacción de parte de la población nativa ante la gran oleada de migrantes, traducida esta como racismo y discriminación social; por lo que el migrante indocumentado es más vulnerable a la explotación de parte de los empresarios; quienes siempre han ofrecido a los inmigrantes trabajos de bajo rango social, pues los consideran de menor rango en la escala laboral, por lo que se puede decir que la opinión pública en general opina al respecto que la población nativa se ve desplazada por los migrantes indocumentados

⁶³ Incremento real del salario mínimo de 1995 frente al salario mínimo real de 1994.

esta afirmación es falsa, ya que debido al alto nivel de vida norteamericana, ellos mismos rechazan los trabajos que consideran no dignos de desempeñar.

Cabe destacar que la migración de trabajadores indocumentados mexicanos hacia Estados Unidos, a pesar de ser de suma importancia en la economía de este país debido a su enorme productividad que requiere de fuerza de trabajo en exceso, no ha fomentado la importación legal de este tipo de trabajadores; por decirlo así y dar paso a la legislación restrictiva de los migrantes mexicanos a dicho país con lo que los empresarios estadounidenses encontrarán mayores beneficios al contratar trabajadores que estuvieran ilegalmente ya que de esta manera les permite contratarlos con menores salarios y en peores condiciones laborales.

Se dice que el número de migrantes mexicanos indocumentados hacia Estados Unidos, es un fenómeno constante y en aumento; sin embargo debido a su complejidad no se ha podido determinar el número exacto de migrantes. Dicha migración se caracteriza por ser generalmente laboral, debido a las diferencias de salarios entre los dos países

Sin embargo, la situación actual del migrante indocumentado mexicano en Estados Unidos se ve ejemplificada claramente con la aceptación de la propuesta de ley 157, de Pete Wilson en California, con la reelección del mismo como gobernador del Estado en noviembre de 1994, dicha ley tiene como objetivo prohibir, y por lo tanto negar, servicios educativos, de salud y otros a los hijos de los trabajadores indocumentados que se encuentren en dichos territorios, obligando, además a las autoridades, incluidas las educativas a denunciar a tales personas, a fin de que sean deportados, junto con sus familias.

Para el primer trimestre del año de 1997, el presidente norteamericano Bill Clinton aceptó la propuesta de una nueva ley antimigrante; la cual señalaba la deportación de toda persona indocumentada en territorio norteamericano; sin contemplar si estos individuos tenían casa propia en dicho territorio o negocios particulares en los que laboraban, tienen sólo 60 días para regresar a su país de origen de lo contrario se aplicará todo el rigor de la ley deportándolos. Así también, para contrarrestar los efectos de esta ley el presidente norteamericano autorizó solamente 40 000 visas anuales para efectos de control del número de personas que viajan al país del norte. Apreciándose de esta manera el racismo y la

discriminación social que viven los migrantes mexicanos en Estados Unidos además de la violación y desprotección de derechos humanos en una sociedad racista.

3.4 Los resultados de la Ley de aguas Nacionales en la agricultura mexicana.

La iniciativa de ley de aguas nacionales enviada por el ejecutivo federal a la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión el 2 de julio de 1993 para su discusión y aprobación es, en términos estrictamente jurídicos, un documento que se apega a la constitucionalidad, y específicamente a los mandatos de reforma al artículo 27 constitucional.

No cabe duda, que el proyecto de la nueva ley de aguas preserva para la nación la propiedad originaria que está tiene sobre las aguas territoriales; preserva la facultad expropiatoria del Estado por causas de utilidad pública y prevé el uso o aprovechamiento de las aguas nacionales por personas físicas o morales mediante concesión otorgada por el ejecutivo federal; sin embargo, la iniciativa manifiesta dos problemas fundamentales; uno relacionado a la figura jurídica de la concesión y otro, a la forma indiscriminada de su uso sin diferenciar las repercusiones particularmente en el agua para uso agrícola.

Con respecto al primero, se dice que la concesión como figura legal que privilegió la iniciativa de la Ley de Aguas Nacionales no es ni ha sido nunca, en el curso de nuestra historia, garantía de respeto por los concesionarios sobre los bienes nacionales que explotan o aprovechan por esa vía. Y la situación ecológica confirma lo sostenido "el 80% del territorio nacional presenta ya algún grado de erosión y un millón de hectáreas de bosques productivos, agrícolas y ganaderos estarán irreversiblemente perdidos en los próximos siete años."⁶⁶

Con una nueva ley se le facilita a la iniciativa privada, una buena parte del inventario hidráulico del país que para 1993, constará de 1273 presas de almacenamiento, 3800 Km. de drenes, 55 000 Km. de caminos de operación y enlace de zonas agrícolas; más 80 000 pozos de riego.⁶⁷

⁶⁶ La Jornada, Financiaría el Banco Mundial trabajo de medio ambiente en México, México, Número 2884, 20 de septiembre de 1992, p.11.

⁶⁷ Comisión de Asuntos Hidráulicos de la H. Cámara de Diputados LV Legislatura, Dictamen de la Iniciativa de Ley de Aguas Nacionales, México, 1992, p.13

Con ello, la iniciativa aprovecha la norma constitucional ampliando la figura de la concesión⁶⁸ al otorgar amplios derechos y exigirles pocas obligaciones.

Ahora, se reabren las concesiones que trataron de limitarse en años anteriores, pero con mucho menos condiciones para los concesionarios a los cuales se les considera proveedoras de riqueza y empleo; el contenido de la iniciativa deja de ver claramente la holgura de esta nueva concesión; haciendo un breve análisis comparativo con la ley de 1972 se puede apreciar lo siguiente: se disminuyen los requisitos para la obtención de la concesión; se elimina la obligatoriedad que tenía el Estado de aprobar el proyecto de obras y el panorama de construcción que debía exhibir el solicitante como requisito necesario sin cuya aprobación no se expedía el de concesión.

La iniciativa maneja como opcional la presentación del proyecto (art. 129 de la Ley vigente y la fracción VII del art. 21 de la iniciativa); y lo aprueba en el mismo acto de otorgamiento de la concesión, esto es, lo contempla sólo como un requisito de mero trámite (art. 23 de la nueva Ley). Al desaparecer de la Ley Agraria los beneficios y privilegios de que gozaba el ejido, también se le elimina en la iniciativa del primer orden de jerarquía para recibir el beneficio de este recurso; es decir, que al ejido por el mero acto de "concederle" el derecho a la privatización, ipso facto se le coloca en igualdad de circunstancias y condiciones para ser concesionario que a la iniciativa privada que puede ser: pequeña, mediana o grande.

Se suprime la disposición contenida en el artículo 153 que niega las concesiones para la explotación de materiales de construcción que puedan dar orígenes a monopolios y, en cierta medida esta omisión si contraviene el artículo 28 constitucional (que prohíbe los monopolios). Desaparecieron las disposiciones de los artículos 142 y 143 que establecían:

Artículo 142, cuando la concesión se extinga, revoque, nulifique o caduque las obras y demás inmuebles de propiedad particular destinadas directa o permanentemente a la explotación, uso o aprovechamiento de las aguas; así como de los estudios, planos y proyectos pasarán al dominio de la nación, sin compensación alguna.

⁶⁸ Artículo 16, párrafo segundo, 20-22, 24-27, 52 y demás relativos y aplicables de la Ley General de Bienes Nacionales, reglamentaria de los artículos 27, párrafos cuarto, quinto y octavo y 42 fracción IV de la Constitución Mexicana, México, 1992.

El artículo 143, los bienes a que se refiere el artículo anterior, de acuerdo con su naturaleza, se destinarán a la prestación de servicios públicos, a la satisfacción de necesidades y al establecimiento o impulso de unidades de riego para el desarrollo rural.⁶⁹ Se suprime la facultad de inspección permanente que debe tener el Estado en todo tiempo para verificar el ampliamento de los fines y condiciones en asignaciones, concesiones y permisos; facultándose a la SARH para revocar, previa audiencia, en caso de incumplimiento las mismas.⁷⁰

Desaparece el sistema de programación hidráulica y controles de seguimiento y evaluación que tenía el Estado la obligación de realizar contemplando en el artículo 157 bis, y demás relativos a la ley vigente en materia de distribución y regulación de aguas corrientes y depósitos; actualmente sólo basta que el solicitante de una concesión anote en su solicitud "el volumen de consumo requerido".

Así pues, siendo la concesión la mediación más importante que propone el ejecutivo federal para la recapitalización y modernización de los sistemas hidrológicos de México, para su óptimo aprovechamiento y explotación, por consiguiente el agua para uso agrícola recibe el mismo tratamiento.

La economía nacional demanda una reactivación y reestructuración de la agricultura, no es un simple problema de orden económico sino de posibilidad para el desarrollo nacional y el agua, como bien natural y fuerza productiva, ha mostrado ser un apoyo determinante para la ampliación de la frontera agrícola, la diversificación económica de la agricultura y el pilar más importante sobre el que descansa aproximadamente el 40% del PIB en materia agropecuaria.

El agua, como bien escaso y recurso natural, obliga a una planificación central tanto en su uso como en su control y aprovechamiento; en su uso, en tanto patrimonio nacional y propiedad de todo el pueblo de México. En su control, toda vez que es un bien de interés público; y en cuanto a su aprovechamiento, porque como bien público demanda una racionalidad social desligada muchas veces de la estricta racionalidad económica.

⁶⁹ Ley de Aguas del 11 de enero de 1992.

⁷⁰ Artículo 156, Ley Federal de Aguas.

Como fuerza productiva el agua exige un ordenamiento para su aprovechamiento económico; el uso doméstico, industrial, agrícola y como generadora de energía eléctrica supone la administración de un bien del pueblo; y éste sólo cuenta con la estructura organizada del Estado, como su representante y aval, como recurso natural y nacional es fuente de riqueza su uso, conservación y aprovechamiento debe cumplir con el requisito de ser palanca de desarrollo colectivo a través de la administración estatal.

El Estado, como fuerza económica y política concentrado, tiene la obligación de observar la conservación y uso de ese bien, pero también fomentar su aprovechamiento social mediante la creación de obras hidráulicas y su mantenimiento como responsabilidad estatal; en tal sentido, éste se reserva el control directo de las aguas nacionales y regula su aprovechamiento bajo el estricto criterio de la promoción del desarrollo social.

Sin embargo, la Nueva Ley en lo relativo al uso agrícola del agua (título VI, capítulo II de la iniciativa), sólo legitimará las transferencias ya iniciadas a través de las figuras legales denominadas "concesión de agua y permiso para la utilización de la infraestructura hidráulica" la cual, en sentido estricto, no es una concesión sino una simulación de concesión.

De las formulaciones expresadas en la exposición de motivos de la iniciativa y de la Comisión nacional del Agua se determinan las razones que apoyan la concesión del agua para uso agrícola afirmando que: la transferencia de los distritos de riego a los usuarios garantizará entre otras cosas, el mayor crecimiento de la productividad de los recursos tierra-agua, el objetivo de una agricultura sostenible y un mayor compromiso de los usuarios en el manejo racional del recurso.

El mejoramiento de tierras y aguas; los incrementos en la productividad por el uso más racional del recurso y del carácter autosuficiente en el financiamiento de la administración, operación y conservación de los distritos de riego, son los procesos a través de los cuales se alcanzará la autosuficiencia alimentaria. En este sentido, la concesión se transforma en una medición social a través de la cual el productor agrícola, apropiado del recurso del agua, abrirá las compuertas para alcanzar los fines que el Estado le ha determinado legalmente.

Lo anterior parecería excelente, en virtud de que en términos genéricos, la concesión es una figura jurídica de privilegio para quien la obtiene, ya que le permite "la explotación y el aprovechamiento de bienes del dominio de la nación" para el beneficio personal. Sin embargo, si bien es cierto que la nueva Ley de Aguas Nacionales es en esencia una ley de concesiones, para el caso de uso agrícola, reviste una particularidad muy específica como es que el acto jurídico que otorga el uso de este bien nacional, se transforma en una transferencia de responsabilidades del Estado a los particulares inherentes en la operación, administración y conservación de los distritos de riego.

El agua, como bien productivo, asume diversas modalidades; en la concesión para uso industrial, agrícola, doméstico o para generación de energía eléctrica el agua asume un papel, como un medio de producción principal; sin embargo, en la agricultura aparece como un insumo más que se incorpora al proceso productivo.

En el primer caso, el agua actúa como medio principal de revalorización de la inversiones realizadas, en tanto que, en la agricultura, sólo potencia el proceso productivo, es por ello que la infraestructura necesaria para su uso resultan distintas no tan sólo en los volúmenes de capital invertidos sino también en los tiempos de recuperación de la inversión realizada.

Ahora bien, las condiciones en que se da la concesión de esa infraestructura a los usuarios es de acuerdo a: la rentabilidad de la agricultura, la situación de la infraestructura hidráulica cuyo despegue de la irrigación en México se da a partir de 1940, como política de desarrollo ha demostrado sus beneficios si se le observa con base en el porcentaje del PIB de la rama agropecuaria que corresponde a las unidades de riego.⁷¹

En términos generales, su importancia económica se mantiene hasta nuestros días registrando una productividad 2.5 veces mayor que la reportada para las zonas temporales de México; no obstante, debe resaltarse que los problemas enfrentados en la actualidad tienen que ver con la eficiencia en la operación de los distritos de riego.⁷²

⁷¹ La CNA tiene como estimación un valor cercano al 50% del valor de toda la cosecha.

⁷² Palacios Veles, E., *Estrategias para aumentar la productividad de los recursos hidráulicos en los distritos y sistemas de riego*, Simposio Internacional Modernas Orientaciones, México, 1994, p.p 459-474.

Los altos costos del capital se han transformado en un freno verdadero aún para las inversiones estatales, se entregan "empresas" en quiebra técnica para que los productores agrícolas las saneen y las transformen en empresas autosustentables financieramente. Empezar esa tarea demanda fuertes inversiones para restaurarla y modernizarla que ni el Estado está en condiciones de realizar; trasladar esa responsabilidad a los productores significa profundizar el problema y promover la quiebra técnica de los productores por anticipado.

Y un tercer factor es la situación de los productores agrícolas en los distritos de riego ya que se considera que la distribución de los bienes de capital en el proceso productivo agropecuario es desigual; comenzando por la tierra, el 85% de los productores registran predios de 0.1-10 hectáreas y concentran sólo el 42% de la superficie irrigada de los distritos de riego; se pueden valorar igualmente el uso y propiedad de la maquinaria o el factor crediticio.

Esto muestra complejos problemas cuyas consecuencias son; una verdadera heterogeneidad de los productores, persistiendo una considerable mayoría en condiciones precaria, frente a una minoría que concentra el capital.

3.5 El impacto de la devaluación en el sector agrícola.

En la situación anteriormente descrita, el impacto de la devaluación del peso y de la nueva política económica en el sector agropecuario se caracteriza, por un agudizamiento aún más de las condiciones desfavorables en las cuales se encuentra el sector y en el sentido que los mismos productores y las instituciones oficiales participantes en el agro no tienen aun una clara idea de lo que esto significa.

Teóricamente al devaluar el peso el sector agropecuario es favorecido por dos importantes aspectos: uno que se encarecen las importaciones agroalimentarias y por tanto se incrementa el mercado nacional para los productores mexicanos al reducirse el mercado para los productores extranjeros y que los productos producidos en México ganan en los mercados externos mayor competitividad, puesto que su costo en dólares es ahora mucho menor en comparación al que existía antes de la devaluación, ampliándose por tanto los montos de las exportaciones.

Sin embargo, la realidad nos presenta serias dudas al respecto dado que en la situación en que se encuentra la agricultura, es difícil que ésta pueda responder eficientemente ante dichas ventajas.

No se debe olvidar que la mayor parte de las familias ubicadas en las áreas rurales son fundamentalmente consumidoras, es decir, el impacto de la devaluación lo resentirían a través de un mayor precio de los productos de la canasta básica, ello sólo puede ser si se incrementaran en igual proporción sus ingresos a través del mayor pago de la venta de su fuerza de trabajo o de la venta de sus escasos productos sin incremento en los costos de cultivo; pero ninguna de las opciones es posible; el precio de la fuerza de trabajo tendrá un incremento inferior frente a los incrementos de los precios de los productos que consumen, y el incremento de los precios de sus productos principales, maíz y frijol, también será inferior al incremento de los costos de cultivo que ya se presentaron en los primeros meses de 1995.

La política agropecuaria implementada sobre los productores comerciales de granos en 1995, destaca entre sus principales cambios el de la liberalización gradual de los precios, cuyo comportamiento se basaría en la referencia internacional (sumando el precio internacional, el arancel y los costos de internación) y en la oferta y demanda del mercado nacional, sin embargo, no se ha dado a conocer la fecha de su instrumentación, ni en que porcentajes se irían a representar.

Con la información disponible hasta 1995, se puede argumentar que para los casos del sorgo, trigo y soya, productos en los cuales el precio era ligeramente superior o igual al precio de importación antes de la devaluación, estos sí serán competitivos frente a los precios internacionales y por tanto es más conveniente producirlos en México que importarlos (ver cuadro 20).

En el caso de maíz, el nivel de competitividad dependió del tipo de cambio peso-dólar definitivo; sin embargo, el precio ofrecido para el maíz es insuficiente en Sinaloa para cubrir los costos que en 1995 ascendieron a N\$ 887/t frente a un precio por tonelada de N\$ 788 considerando un rendimiento de 6 t/ha y un pago de PROCAMPO de N\$ 440/ha.

CUADRO 20

Impacto de la devaluación sobre los precios de importación de granos.

Producto	Precio al contado en el mercado internacional (prom. 1994) US\$/t.	Precio internacional en centro de consumo feb. 1995 (1 US\$=N\$ 5.50) N\$/t.	Precio internacional en centro de consumo marzo 1995 (1 US\$=N\$ 6.50) N\$/t.	Precio Nacional al productor 1995 (N\$/t.)
MAIZ	98.70	768.22	896.92	898.33*
TRIGO	139.91	994.87	1 164.79	N.D
SORGO	104.67	801.06	935.73	780.00
SOYA	229.18	1 485.86	1 745.04	N.D

* N\$ 715/ t más pago por hectáreas de PROCAMPO para un rendimiento promedio del país de 2.4 t/ha.

FUENTE: SARH. Boletín mensual de información básica del sector agropecuario y forestal, avance de octubre de 1994, p. 142
SARH, Subsecretaría de Planeación, Producción y Comercialización de Maíz 1987-1993, p. 47. Y Salinas de Gortari, Carlos, Sexto Informe de Gobierno 1994, Anexo, p. 165.

No obstante, tanto la rentabilidad de la producción como su competitividad frente al precio internacional dependerán del margen de sobrevaluación o subvaluación del peso frente al dólar y de la evolución de los costos a nivel internacional, así también el precio de los herbicidas, insecticidas, fungicidas y fertilizantes se incrementó notablemente ya que este concepto se obtuvo en 1994 un total de 4 680.00; representando un 32% en tanto que para 1995 dicha cantidad se incrementó por un total de 7 165.90 lo que significó un aumento del 54%.⁷³

En general, si se consideran los incrementos de enero de 1995 en dichos insumos y los de maquinaria y equipo (25%), mano de obra (10%) y de crédito (97.5%),⁷⁴ la producción incrementó sus costos a partir de la devaluación, en un 34% aproximadamente para dicho mes y 16% más a partir de marzo, por lo que se tiene que los precios de los granos no se incrementaron, abatiendo más los ingresos en dichos productores comerciales.

⁷³ Información directa. Estado de México y FERMATEC, Veracruz, febrero y marzo de 1995.

⁷⁴ La estimación promedia 97.5%, convirtiendo al crédito agrícola en uno de los aspectos más importantes del encarecimiento de la producción agrícola, incluso no considerando en el análisis el efecto negativo de las carteras vendidas.

Esta situación pudo haber sido contrarrestada si la productividad se incrementaba en forma proporcional al incremento de los costos; sin embargo como se aprecia en el caso de el maíz, el ingreso para quienes lo producen se redujo hasta un 53% mientras que la productividad apenas se incrementó en 14%.⁷⁵

⁷⁵ Salinas de Gortari, op. cit. p. 168 y 170.

CAPITULO 4

ALCANCES Y PERSPECTIVAS DE LA AGRICULTURA MEXICANA EN EL MARCO DEL TLCAN 1994-1996, CASO ESPECIFICO: GRANOS BASICOS.

La crisis económica que enfrentó el país desde finales de 1994, afectó substancialmente el entorno bajo el cual se negoció el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN); entre los cuales se pueden destacar las condiciones de operación, los niveles de producción y los estándares de calidad de los diversos sectores del país, y en particular sobre la agricultura mexicana; como consecuencia de la devaluación del peso frente al dólar, la contracción del crédito y el incremento a las tasas de interés; sin embargo al respecto afirmó el Titular de la Sección Mexicana del Secretariado del TLCAN, que entre las ventajas comparativas que el país no perdió fue la conservación de mano de obra barata.⁷⁹

Así pues, se observa que el sector agropecuario desde inicios de la entrada en vigor del TLCAN; se vio notablemente afectado por la apertura comercial, hecho que como ya se analizó anteriormente no solo se debió a la reducción arancelaria, sino también a una serie de políticas erróneas impuestas por el gobierno federal mexicano, a través de su historia pretendió incrementar su producción y por ende el nivel de sus exportaciones.

El rezago agrícola mexicano se ha manifestado desde los años sesenta y a pesar de que las autoridades gubernamentales señalaban que con la entrada en vigor del TLCAN; el campo mexicano superaría su crisis, las cifras demuestran lo contrario ya que en lugar de incrementarse las exportaciones, las importaciones sumaron 3 mil millones de dólares de productos agrícolas, cifra equivalente al superávit comercial que se esperaba obtener en el año de 1996.

Además, dicha importación principalmente de granos básicos fue un 22% superior a lo que representaron todas las importaciones agrícolas y silvícolas del año anterior. En otras palabras, lo que se pretende dar a conocer es que la importación de 9 millones de toneladas de granos pusieron en riesgo el superávit comercial que se ha tenido a raíz del ajuste en la

⁷⁹ El Financiero, *La crisis elimina las ventajas comparativas de México en el TLC*, México, 26 de junio de 1996.

paridad cambiaria; lo que significa para el país la pérdida de la soberanía alimentaria, al depender del exterior para abastecer su mercado interno de alimentos.

Además, se indicó que los hatos de ganado en engorda esta a menos de la mitad del año el número deseado; y que la sequía durante el mes de mayo de 1996 causó daños que se manifestaron en los estragos causados en la ganadería, pues no hubo sorgo, ni pastizales para alimentarlos; el panorama es desolador ya que los pozos están agotados, los costos para la avicultura se han ido a precios estratosféricos, además de que son absorbidos en su mayoría por el productor, y la población cada vez tiene menor poder adquisitivo.

Respecto a la piscicultura se puede decir que la población animal está solo a 20% de lo que había hace un año; con estos indicadores anteriormente señalados, se puede notar que todo sector dependiente de granos opera con pérdidas; de ahí la importancia de incrementar la producción de estos productos ya que al no poder recuperar las inversiones no se acumula el capital suficiente para contrarrestar los efectos de la crisis en el sector.

De enero de 1995 al mismo mes de 1996, las exportaciones agropecuarias de México a Estados Unidos registraron una caída del 19%, para el mismo periodo las ventas de tomate mexicano al mercado de la Unión Americana se desplomaron en 100%, reconoce la SECOFI.⁷⁷ Esto viene una vez más a demostrar que las expectativas de incremento en las exportaciones agropecuarias mexicanas con la entrada en vigor del TLCAN resultaron no del todo satisfactorias; y por el contrario las importaciones totales provenientes del vecino país del norte se incrementaron en más del 50%, con con respecto a mayo de 1996 se indicó un déficit superior a 12 mil dólares.⁷⁸

Mientras que en 1995 se vendieron más de 65 mil dólares en tomate, en enero de 1996 el volumen total de ese producto exportado al mercado estadounidense sumó apenas 34 mil dólares.⁷⁹ La dependencia explica al sector privado que las exportaciones mexicanas de tomate han sido objeto de una campaña encabezada por los productores del Estado de Florida para frenar su acceso al mercado estadounidense; señalando medidas proteccionistas como: la modificación del arancel cuota estacional para tomates establecida en el TLCAN por una cuota semanal, el establecimiento de una marketing order para hacer exigible a los tomates

⁷⁷ El Financiero, Desplome de 19% en exportaciones agropecuarias, México, 25 de agosto de 1996, p. 7.

⁷⁸ *Ibidem* p. 8.

mexicanos el tipo de empaquetado utilizado en ese Estado y la modificación de la definición de industria doméstica, con lo cual la producción total de México podría declararse competitiva contra sólo una parte de la producción de Estados Unidos; es decir que coincide estacionalmente.

La dependencia ratifica que estas medidas son contrarias a lo acordado en el TLC; sin embargo la máxima acción del gobierno mexicano para contrarrestar dicha acción fue el de solicitar consultas en el marco del acuerdo comercial con Estados Unidos así como en la Organización Mundial de Comercio.

Es evidente que el agro no se encuentra entre los temas prioritarios de la agenda gubernamental y que la agudización de la crisis agrícola indica que una vez más, ante los apremios de la crisis, el campo volverá a asumir más que proporcionalmente sus responsabilidades respecto de otros sectores, a pesar de que si bien la participación del agro al PIB es muy modesta (apenas 6% promedio hasta 1996) tiene un considerable impacto multiplicador en otros sectores de la economía como en: insumos para los sectores industriales y de servicios, así como la potencialidad, demostrada en décadas pasadas, de ser una fuente de divisas para el crecimiento de otros ámbitos de la economía.

Por otro lado, se presentará en el presente capítulo la apertura comercial y la desregulación económica como un reto externo de la agricultura mexicana contemplando en este apartado los tiempos de desgravación y aplicación de medidas fitosanitarias, reglas de origen, salvaguardas así como algunos elementos que muestran la importancia de la modernización de la agricultura mexicana para incrementar la competitividad de los granos básicos.

4.1 Los granos básicos y los desafíos agrícolas nacionales a los que se han enfrentado desde 1994.

Como se comentó en un principio de la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio de Norte América (TLCAN) en 1994 que se había incrementado el comercio agrícola entre Estados Unidos y México a 5 mil 517 millones de dólares en los primeros nueve meses de ese año; es decir, un 14% sobre el mismo período del año anterior gracias a dicho Tratado.

⁷⁹ Reformas, *Mucho tomate y poca cebolla*, México, 27 de enero de 1996.

Las exportaciones a México crecieron cuatro veces más que las importaciones, lo cual produjo un aumento del 64% del saldo agrícola, tradicionalmente favorable a Estados Unidos; este resultado es atribuible en gran parte a la reducción de las barreras aduaneras con motivo de la entrada en vigor del TLCAN; un ejemplo claro es el caso del maíz mexicano que se mantenía sometido a un sistema de licencias que quedó abolido el 1° de enero de 1994, desde entonces las importaciones son libres de impuestos hasta una cuota de 2.5 millones de toneladas, a partir de las cuales se aplica una tarifa progresiva.

El total de las exportaciones agrícolas a México en los primeros nueve meses de 1994 llegó a 3 mil 345 millones de dólares un aumento de 363 millones, o bien, 20% más que en período comparable de 1993,⁸⁰ los productos que más contribuyeron fueron el maíz (+163 millones), soya (+143 millones), carnes frescas y congeladas (+76 millones) y frutas (manzanas + 52 millones).

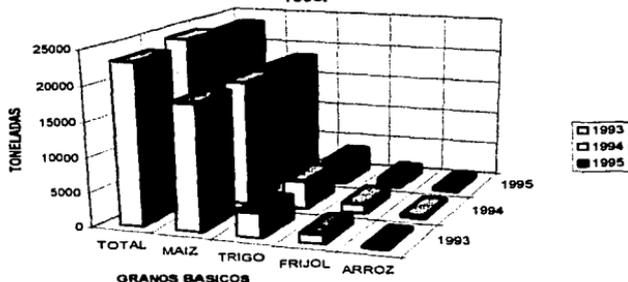
Ahora bien, por su parte el sector agropecuario de Canadá en los primeros 9 meses de entrada en vigor del TLCAN tuvo un aumento de ingresos de 5% en relación con el mismo período de 1993, proviniendo del alza de 21% en los ingresos de los productores de granos. Para el período enero-septiembre de 1994, los ingresos del sector agropecuario sumaron 18 mil 200 millones de dólares canadienses, datos de la Federación Canadiense de agricultura (FCA); de dichos ingresos más del 40% provienen de los productores de vegetales.

Por su parte, durante el primer año de vigencia el TLCAN se deterioró la planta agroalimentaria de México, ya que a pesar de los constantes esfuerzos de los productores de granos básicos por incrementar su producción las cifras muestran que el escaso incremento de esta no fue suficiente como para abastecer la demanda nacional y mucho menos como para lograr conseguir excedente que pudiera exportar (ver gráfica 3); auspiciando de esta manera un incremento sustancial de 35% en las importaciones de bienes de consumo procedentes de Estados Unidos.

⁸⁰ Geodlow Carol, especialista en 1987 México en el Departamento de Agricultura, Washington 9 de noviembre de 1994.

GRAFICA 3

PRODUCCIÓN AGRICOLA DE GRANOS BASICOS 1993-1996.



FUENTE: SAGAR, Boletín mensual de información básica del sector agropecuario y forestal, México, octubre de 1996, p.3.

Conforme a un estudio del Consejo Nacional Agropecuario (CNA) la estructura de las adquisiciones agrícolas y de la industria de alimentos efectuadas en el contexto del Tratado vino a reafirmar la tendencia que ya se observaba desde los años ochenta, de fuerte incremento en el renglón de bienes de consumo (leche, dulces, cerveza y en general alimentos procesados para el consumo), al presentar en 1994 cuatro veces más el monto de divisas gastadas por ese concepto comparado con el año de 1988.

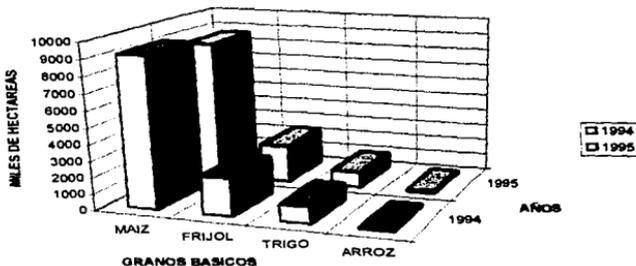
Esto definió una reestructuración de los flujos comerciales de México que resulta negativa para los productores nacionales, ya que el valor de la producción agrícola se incremento y por lo tanto el producto se encarece; así se encuentra que después de la entrada en vigor del TLCAN el valor de la producción era para el maíz de 14725 millones de pesos, para el trigo de 2403 millones; el frijol 745 millones y finalmente, para el arroz de 240.⁵¹

Aunado a esto, se presenta también que la superficie agrícola sembrada durante ese periodo se redujo notablemente de 97 mil hectáreas en 1994 a 91 mil en el año siguiente para el cultivo

de arroz; de 2,325,000 hectáreas a 2,293 en 1995 de el cultivo de frijol; el cultivo de maíz se redujo de 9,200 mil a 8,623 mil en los años respectivos y para el trigo la reducción fue de 1,015 mil a 951 mil respectivamente (ver gráfica 4); considerando que la superficie agrícola cosechada de maíz fue 2020 mil hectáreas; de frijol por un total de 2028; en tanto que para el trigo se designaron 963 mil y finalmente de arroz se consiguió sembrar una superficie de 85 mil hectáreas para el año de 1994.⁸¹

GRAFICO 4.

SUPERFICIE AGRICOLA SEMBRADA DE GRANOS BASICOS 1994-1995.



FUENTE: Presidencia de la República, Informe de Gobierno, varios años.

Lo anteriormente señalado muestra la escasa probabilidad de que se tenga un superávit agrícola como han asegurado las autoridades gubernamentales; hay que tomar en cuenta que los granos básicos son elementales en la alimentación de la nación mexicana y que de no haber producción suficiente a tal demanda se ve en la necesidad de importarlo.

Fuentes productoras han comentado que en caso de que se detuvieran las importaciones habría la posibilidad de que se tuviera el efecto de desabasto en el mercado, a pesar de que el

⁸¹ Presidencia de la República, Informe de Gobierno, varios años

⁸² Idem.

consumo ha estado cayendo en productos básicos y esto no por causa atribuibles al sector agropecuario, sino a factores macroeconómicos, tales como un salario estancado lo que provoca un decremento en el consumo de alimentos, en particular las clases sociales desfavorecidas.

Así mismo, la importación de bienes de capital de Estados Unidos observó en 1994 un incremento poco significativo, al pasar de 88 millones de dólares en 1993 a 128 millones en el siguiente año, lo que significó una disminución respecto a los 186 millones adquiridos en 1988, lo cual indica que no hay modernización de la planta productiva.

Se puede mencionar que como uno de los resultados directos de la aplicación del TLCAN, y de políticas internas a la agricultura nacional originadas por ese acuerdo, en 1995 México produjo 2.5 millones de toneladas de maíz⁵³ menos que en año anterior, y por ende la dependencia de importaciones de grano estadounidense se incremento aunque su costo era mayor y de mucho menor calidad.

Un planteamiento presentado por el investigador Steve Suppan ante el Foro Nacional por la Soberanía alimentaria, señala que los factores anteriormente mencionados han estado desmantelando la producción de maíz en México; después de que casi alcanzaba la autosuficiencia de este grano, el programa que provocó en tan sólo diez años nuestro país se consolidara como un importante importador de granos básicos; hecho que resultó de la puesta en marcha del programa de ajuste estructural impuesto por el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial.

Para México el maíz representa el principal alimento de los mexicanos, y su primer cultivo (ocupa 40% de la tierra arable); pero los efectos sociales de las malas políticas son por tanto muy graves. Suppan miembro del Institute for Agriculture and Trade Policy de Minneapolis, planteaba la teoría de que los mexicanos deberían abandonar los precios de garantía, las restricciones a las importaciones que favorecían a la agricultura de tipo familiar y la seguridad alimentaria nacional y que con la "ventaja comparativa", México era capaz de importar granos básicos más baratos de lo que le costaría producirlos.

⁵³ Datos del Banco de México, 1995.

Sin embargo, a esto cuesta contradecir que su teoría resultó errónea, pues el incremento de precios internacionales, exacerbado por la devaluación de diciembre de 1994, hizo a las importaciones de maíz más caras que el grano producido internamente y no se presentaron ni ventajas comparativas, ni autosuficiencia alimentaria.

Aunado a lo anterior se señalan otros factores que contribuyeron al desabasto de la producción nacional de granos básicos y por consiguiente su incremento de importaciones; estos fueron las sequías que se presentaron en el primer semestre de 1996; principalmente en el mes de mayo, resultados causados por la sequía en cinco estados de la República que fueron: Nuevo León, Chihuahua, Durango, Coahuila y Tamaulipas, las necesidades de importación de granos básicos llegó a tal punto que en la segunda semana de ese mes ya se había comprado 4 151 429 mil toneladas de maíz de las cuales 300 mil provenían de Estados Unidos de tal manera que la cuota anual establecida en el TLCAN quedó rebasada.⁸⁴

Esta desmesurada y desesperada importación de granos básicos se debió precisamente a que la producción tanto de sorgo, cebada y maíz alimentaba sólo al 10% de los mexicanos; y que de acuerdo con estimaciones de dirigentes campesinos, la producción de grano que en 1996 cayó 14.6% se podría desplomar hasta un 60% durante 1996 con relación a la media de los últimos 5 años, ante la ausencia de lluvias y problemas financieros que afrontan los agricultores a raíz de la crisis económica de 1995.⁸⁵

Fenómeno ante el cual SECOFI señaló que a principios de 1996 se tenía un cupo de 2.6 millones de toneladas por importación en el caso del maíz pero en el mes de mayo debido a las sequías, se amplió el cupo a 7.2 millones de toneladas, para lo cual se tomó la autorización en el marco de el Comité de Evaluación del Ejercicio de cupos de Importación de maíz del TLCAN.⁸⁶

Ahora bien, entre las medidas que ha utilizado el gobierno federal; bien se podrían mencionar un sin número de programas que se han aplicado para contrarrestar al desabasto en el campo

⁸⁴ El financiero, *Las importaciones de granos básicos rebasan las cuotas anuales del TLCAN*, México, 6 de agosto de 1996.

⁸⁵ FUENTE: SAGAR, mayo de 1996.

⁸⁶ El Financiero, *Se elevará la cuota de importación de granos acordada en el TLCAN*; SECOFI, México, lunes 27 de mayo de 1996.

mexicano así como para incentivarlo tales como la Alianza para el Campo que a manera general establece los siguientes enfoques para lograr tan esperado objetivo.

Por principio de cuentas, pretende promover un amplio proceso de transferencia tecnológica a través de la creación de Fundaciones en cada entidad federativa; las cuales propondrán la transferencia necesaria que permita elevar la productividad aprovechando mejor la vocación de tierra, clima y agua, adecuada a cada región. En el caso de los productores más rezagados tecnológicamente y a aquellos con potencial productivo, el gobierno federal subsidiará hasta el 20% del costo de los tractores, y 35% en el caso de equipos de ferti-irrigación.

Como es bien conocido el hecho de que para reactivar la producción y productividad, sólo será posible si existe un régimen de plenas garantías en la tenencia de la tierra que acabe con el rezago concluyendo con el reparto agrario en junio de 1997.

La Alianza para el Campo, está apoyada por instituciones como Secretarías de Estado; las cuales como en el caso de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público ha propuesto mantener los subsidios a las tasas de interés que actualmente estén operando FIRA y BANRURAL; en las zonas afectadas por la sequía e inundaciones, el plazo del nuevo crédito de avío se recuperara en un 60%.

Hay que resaltar también que para principios del año 1996 se tenía programado canalizar 55 mil millones de pesos al sector agropecuario, de los cuales 46 mil millones provenían de la Banca de Desarrollo (83%) y 9 mil millones de pesos de primer piso; afirmó el Director del Fondo de Capitalización e Inversión del Sector Rural (FOCIR), Luis Martínez Villacaña; destinándose 55% a créditos de avío, 42% al refaccionario y 3% a créditos directos.

Además explico que con el fin de recapitalizar y canalizar nuevos financiamientos, el gobierno y las organizaciones del sector agropecuario; así como la Banca, establecieron al Acuerdo para el Financiamiento y Capitalización del Sector Agropecuario y Pesquero (FINAPE) Incrito en el marco de la ya anteriormente señalada Alianza para el Campo; el programa se presume fortalecerá los esfuerzos que el gobierno realiza para enfrentar el grave rezago económico del sector a la vez que refrenda el compromiso de apoyar a los productores del campo en superar la difícil coyuntura por la que atraviesan, tratando de reestructurar carteras vencidas y a la par

abrir nuevos créditos; sin embargo como la mayoría de los programas impuestos, solo han significado "buenas intenciones".

Así también se pretendía liberar los recursos del PROCAMPO por concepto de 15, 700 millones de pesos que se presupuestaron para el año de 1996 de manera inmediata; así también se suspenderían las obras que no eran prioritarias, a fin de que los esfuerzos se canalicen a sacar al agro mexicano de su crítica situación; sin embargo el programa tan solo significó el 1% de lo que se ha dado de rescate bancario; es decir insuficiente para reimpulsar a la agricultura.

Por su parte, le corresponde a la SAGAR ejecutar acciones de mejoramiento territorial, infraestructura productiva, apoyos productivos y suplementación alimentaria para el ganado; los recursos que se autorizaron por el gobierno federal ascendieron a 168 millones de pesos⁸⁷; aunque a pesar de todo se muestran algunos avances como el mejoramiento territorial, suplementación alimentaria, infraestructura productiva, apoyos productivos y reparación de maquinaria, lo cual no ha sido suficiente para superar la controversial crisis agraria.

También ha sido constante la participación de BANRURAL para incrementar su programa crediticio que en noviembre de 1996 representó 40% alcanzando un monto de 8 mil millones de pesos destinando el 60% para créditos de avío; 8% para el refaccionario y 31% para otros tipos de financiamiento. Aunque han sido constantes los esfuerzos de las diferentes instituciones bancarias y del gobierno federal mexicano, los datos del Banco de México establecen que efectivamente el crédito otorgado al sector agroalimentario en agosto de 1996 sumo un total de 60 mil millones de pesos; lo que representó un 4% menos que los 62 mil 584 millones del mismo mes del año anterior.

Ante el conocimiento de un inadecuado funcionamiento del sistema financiero mexicano, el agro enfrenta el problema de carteras vencidas, hecho que repercute considerablemente en las facilidades que pueda tener el productor para tener acceso a nuevos créditos que permitan incrementar el nivel de producción.

En el campo mexicano se evidencia un agudo proceso de descapitalización, que se muestra además en el estancamiento cuantitativo y en la obsolescencia cualitativa del parque de tractores

⁸⁷ El financiero, Avances de programa emergente para la siembra, México, jueves 6 de junio de 1996.

y maquinaria agrícola; así como en la reducción del consumo productivo de insumos agrícolas, semillas mejoradas, tecnología entre otros.

Esta situación tan crítica es resultado de la política agropecuaria, no de la sequía que se presentó en el norte del país a mediados de 1996, a la que se le ha dado mayor publicidad que a las imprevisiones y errores burocráticos cometidos por considerar que en materia de producción de alimentos no hay que planear, sino tener el capital para adquirirlos del exterior.

Han sido 14 años de una política agropecuaria que pretende implantar una sola idea eliminar toda clase de subsidios a la producción así como los precios de garantía, si se ha querido avanzar en este propósito, la política sectorial debió considerar ciertas condiciones como prerequisites y no lo hizo los cuales van desde la disponibilidad de fertilizantes, semillas, créditos y servicios de extensionismo que reduzca el riesgo de adoptar nuevos cultivos, tecnologías, hasta el acceso a mecanismos de comercialización modernas y eficientes que aminoren la incertidumbre del productor acerca de los precios que pueda esperar por sus cosechas.

Sin condiciones como esas, no es posible que las unidades productivas agropecuarias se adapten a la apertura comercial mediante una planeación adecuada; los campos que mayores desventajas tienen en ese sentido, son los que producen los granos básicos que ocupan más del 70% de la tierra cultivable en el país.

Así también ya desde inicios de la entrada en vigor del TLCAN; los productores agrícolas continuaban enfrentando la carestía en la adquisición de fertilizantes y otros insumos como plaguicidas herbicidas y fumigantes de suelo; y debido a que la producción nacional de estos productos ha sido deficitaria, el volumen de fertilizantes a aumentado considerablemente así como su costo.

En el sexenio pasado la dependencia al extranjero se agudizó debido a que la planta productiva se desmanteló prácticamente por motivo de una competencia desleal con la producción importada; pero bien es conocido que uno de los principales insumos utilizados para la agricultura son los fertilizantes en sus diferentes fórmulas y que la utilización balanceada de estos compuestos es un factor importante para asegurar al agricultor una

mayor productividad por hectárea y un producto final con características que le permitan competir tanto a nivel nacional como internacional.

La problemática estriba en que las compras externas de los fertilizantes realizadas por los agricultores nacionales equivalen a más de 30%⁸⁸ de la importación total de los principales insumos agrícolas, lo cual significa que las necesidades de fertilizantes para el campo nacional dan como resultado la mayor erogación de divisas por concepto de compra de insumos en el exterior.

Las cifras demuestran que hasta julio de 1996 la importaciones de dichos productos alcanzaron un valor de 105.6 millones de dólares, lo que representó 189% más de lo adquirido un año antes; con respecto de la exportaciones estas crecieron apenas en un 23%.⁸⁹ Ahora bien, es importante señalar que la utilización y consumo de macronutrientes de producción nacional y en mayor medida de los importados, están estrechamente relacionados con el precio que estos tienen en el mercado, debido a que el productor en ocasiones no cuenta con liquidez para asumir este costo, motivo por el cual puede decidir no sembrar.

En los últimos 4 años, la importación de diferentes fertilizantes han fluctuado entre 800 mil y 700 mil toneladas de las cuales 40% son de urea compuesto catalogado como fertilizante nitrogenado; cuya aplicación de este fertilizante y el poco o nulo volumen de fertilizante fosfatado y con potasio se asocia con una equivocada costumbre cultural del agricultor mexicano, que se ha reflejado en un inadecuado balance de los elementos nutricionales necesarios para los cultivos.

Esta situación significa un incremento en costos de producción que no tiene su contraparte en una alta productividad, ya que la sobredosis de macronutrientes nitrogenados no es adecuadamente asimilada por la planta afirmó Antonio Flores Macías; profesor del Departamento de Agronomía de la Universidad Autónoma Metropolitana.

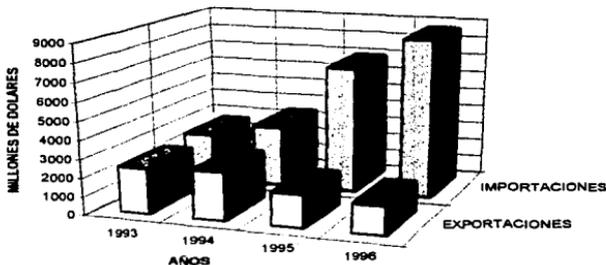
El subsector necesita revertir la tendencia cultural en el uso de fertilizantes y optar por un balance óptimo de los mismos; así se lograría disminuir los costos de producción, ya que se

⁸⁸ El Financiero, La importación de fertilizantes representa la mayor erogación de divisas por concepto de insumos en el campo, México, miércoles 16 de octubre de 1996.

⁸⁹ Idem.

haría un menor uso de pesticidas y fungicidas, debido a que el cultivo sería más sano y resistente; de lo contrario se obtendrán déficits como los que se observan en la balanza agrícola siguiente.

GRAFICO 5
BALANZA COMERCIAL AGRICOLA 1993-1996.



FUENTE: Banco de México.

Ahora bien, también se puede apreciar que para el primer cuatrimestre del año de 1996 ya se habían erogado 358,518 millones de dólares para importar maíz esto en 420% más de lo desembolsado en el mismo periodo del año anterior; aunque también resultó significativo el incremento en el valor de las importaciones de trigo (102) en tanto, que las exportaciones declinaron incluso las de mayor peso del sector agropecuario como las de el café crudo, jitomate y hortalizas frescas.

De esta manera, el saldo de la balanza agrícola cayó de 76,842 millones registrados en 1995 a 171,913 millones de dólares que se obtuvieron en el año de 1996; la baja es del orden del 86%. Y sin lugar a dudas las cifras anteriormente expuestas, dejan ver por sí mismas algunos de los desafíos nacionales a los que se han enfrentado los granos básicos después de la firma del TLCAN.

4.2 La apertura comercial y la desregulación económica en México, como retos del subsector agrícola.

Cabe destacar que si bien es cierto que la participación del sector agropecuario mexicano en el PIB nacional no representa un porcentaje elevado; también lo es el hecho de que los efectos que este ocasiona en los demás sectores al encontrarse tan desgastado; han sido de suma importancia tales como, desempleo, falta de insumos a la industria, suficiencia alimentaria etc.

El PIB agropecuario, representa el 6% del PIB nacional y durante el primer trimestre de 1996 registro un incremento real del 0.8%,⁹⁰ respecto al mismo periodo del año anterior; en contraste se encuentra un decremento notable en la producción de algunos productos como el arroz palay, cebada, maíz, frijol y jitomate contemplando para esto la producción del ciclo agrícola que incide directamente en el trimestre señalado; esto es, en el periodo enero-marzo de 1996 contabilizando las cosechas del ciclo otoño-invierno (OI) 95/96 y las siembras del primavera-verano (PV) 1996.

Así pues, una vez definida la importancia y contribución del PIB del sector agropecuario, cabe mencionar que efectos se han observado en este sector ante la apertura comercial y la desregulación económica legitimadas sobre todo con la entrada en vigor del TLC; los cuales se han reflejado considerablemente sobre el nivel de exportaciones de productos agropecuarios al exterior.

Las ventas externas de este tipo de productos en los primeros meses de 1996 fueron menores al nivel de 1995 pero se situaron muy por arriba de la tendencia de años anteriores, este fenómeno no se debió sólo a la apertura comercial o a la desregulación económica; más bien, a un conjunto de circunstancias tales como el tipo de cambio que si bien por una parte deberían ser más competitivos los productos agropecuarios por ser más baratos y por la otra se encuentra con el problema de bajos rendimientos de la tierra, falta de insumos, tecnología y por ende niveles de producción muy por debajo de las naciones agropecuarias altamente productoras como Estados Unidos; además de una crisis nacional que no permitió canalizar

⁹⁰ INEGI, Sistema de Cuentas Nacionales de México.

los suficientes apoyos al sector sobre todo no se contó con un sector financiero eficiente y sólido.

Aunado a lo anterior también se reflejó un aumento en los precios internacionales de los productos agropecuarios; pero los productos nacionales sujetos a precios de garantía no permite al productor recuperar un porcentaje o utilidad con lo que le brindaría la oportunidad de reducir un poco la deuda crediticia a la que se encuentran sometidos un sin número de productores con la banca de desarrollo principalmente, esto se explica como un constante incremento de deudores en la cartera vencida agropecuaria.

Ante tal panorámica; en enero-julio de 1996, las exportaciones agropecuarias sumaron 2, 424 millones de dólares con una disminución de 16% con respecto al mismo periodo del año anterior.⁹¹ El café en grano, alentado por los buenos precios, por su parte representó el 22.1% del valor de las exportaciones agropecuarias, convirtiéndose en el principal rubro de exportación; las legumbres y hortalizas que participaron con el 21.5% y el jitomate con el 17.1%; sólo estos tres rubros representan el 61% de el valor total de la exportaciones agropecuarias para el mismo periodo; sin embargo, la participación de los granos básicos objeto de estudio del presente análisis, mostró una tendencia a la baja en materia de exportaciones; obteniendo cifras en el caso del frijol durante el periodo de enero-julio de 1995, de 15.3 millones de dólares a 3 millones para el mismo periodo pero de 1996, lo cual representó una variación de -80.39%.

Esta tendencia de contracción en las exportaciones de granos básicos se vio reflejada también en el nivel de exportaciones del trigo; las cuales cayeron de 53.6 millones de dólares en 1995 a 21.8 millones en 1996, con una variación del -59.33%; el arroz sin embargo, alcanzo una venta de .5 millones de dólares cifra que no se considera contundente como para provocar un efecto exportador del producto.

Otro grano altamente significativo de los productos agropecuarios básicos es sin lugar al maíz; que si bien mostró una tendencia de incremento de exportaciones de este producto de 11.6 millones de dólares en 1995 a 16.4 millones en 1996 con una variación a favor de 41.38%; también cabe señalar el hecho que dicha tendencia se revirtió debido a los problemas

⁹¹ FUENTE: Banco de México, Indicadores económicos.

meteorológicos en las regiones altamente productoras de maíz con lo que se provocó un efecto inverso incrementando drásticamente las importaciones. Las cifras anteriormente señaladas se sustentan en la siguiente gráfica.



FUENTE: Indicadores Económicos del Banco de México, mayo de 1997.

Durante el periodo de referencia las importaciones agropecuarias tuvieron un incremento del 107.8% respecto al periodo anterior; donde los productos agrícolas subieron en 108.04% mientras que las ganaderas aumentaron en 10.1%; representado el primer grupo el 94.3% del valor total de las importaciones agropecuarias.

Los principales productos de importación fueron; semilla de soya con el 19.3% y el maíz con el 27.7% del valor total. Las importaciones de alimentos, bebidas y tabaco aumentaron 18%; las compras de leche en polvo crecieron fuertemente al pasar de 138.3 a 235.5 millones de dólares; otros rubros importantes fueron las carnes frescas o refrigeradas; así como el de aceites y grasas representando respectivamente el 16.2% y el 12.9% del valor de las importaciones en la rama.⁹²

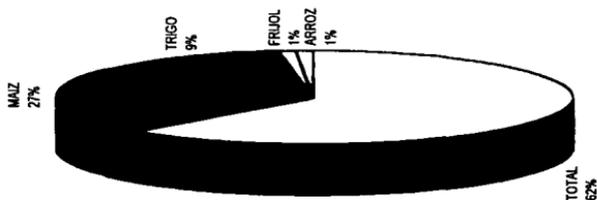
⁹² Datos tomados de la carpeta electrónica del Banco de México.

Específicamente en granos básicos se observa un incremento notable y considerable de importaciones de enero-julio de 1995 a el mismo periodo en 1996; esto es, en el caso de el frijol pasó de 45 millones de dólares por concepto de compras al exterior a 34 millones en 1996; el trigo refleja una variación del 133% al incrementar el volumen de importaciones en 1995 de 89.1 millones de dólares a 207.6 millones para el año siguiente. Aunque el volumen de mayor impacto por concepto de importaciones fue el que se realizó por el maíz el cual hizo adquisiciones en 1995 de 122.7 millones de dólares y en 1996 paso a 760 millones con una variación de 519.56%.⁹³

El resultado combinado de los efectos descritos en las importaciones y exportaciones arroja en enero-julio de 1996, un déficit comercial agropecuario de 325 millones de dólares en tanto que la balanza comercial agropecuaria presenta un faltante de 530 millones de dólares; sin embargo, a pesar de que el gobierno federal reconoce esta tendencia deficitaria del sector agropecuario, se ha permitido el derecho de reducir paulatinamente el pago de impuestos por concepto de compra de este tipo de productos al mercado mexicano de la siguiente manera: en el caso del trigo y de acuerdo al calendario de desgravación para productos agrícolas extranjeros complementará su desgravación arancelaria en 10 años a partir de 1994; sin embargo, cabe destacar que con la devaluación ocurrida en diciembre de ese año se anuló la validez de la tesis gubernamental para el campo mexicano de las "ventajas comparativas"; la cual solo dejó a México como un país que no tiene nada que hacer en producción de granos ya que las cifras lo demuestran que en 1996, el país realizó importaciones por casi 14 millones de toneladas (de las cuales fueron 6 millones de maíz; 2 de trigo; 2.5 de sorgo; 250 mil de frijol entre otros productos ver gráfica 7.

⁹³ Ibidem, mayo de 1997.

GRAFICA 7
IMPORTACIONES DE GRANOS 1996.



FUENTE: Indicadores Económicos del Banco de México, mayo de 1997.

Además con la modificación del tipo de cambio en diciembre del 94 y con una sin precedente e imprevista tendencia alcista de los precios de los granos, resultó que los precios de los granos básicos producidos en el exterior eran más caros que los nacionales por ejemplo el trigo cuyo precio cambio de 150 a 240 dólares por tonelada; es decir tuvo un aumento de 60%.⁹⁴

Así también hay que considerar que la ineficiencia de la producción de este tipo de productos en México, deja como expectativa para años venideros una dependencia más pronunciada de lo que ya es ahora; y demostrando una falta de competitividad de nuestros granos básicos. Ahora bien, por su parte la cantidad de frijol importado en 1996 fue de 250 mil toneladas como ya se ha señalado; y sujeto a una desgravación a 15 años que de igual manera resaltan la importancia de alcanzar los niveles necesarios de producir para abastecer a la población mexicana ya que de lo contrario se tendrá que seguir con la tendencia de compra al exterior a

⁹⁴ El Financiero, *Crece la dependencia alimentaria por los efectos de la sequía en el sector agropecuario*, México, sábado 11 de mayo de 1996.

un precio que también ha ido en aumento y que para el caso de este producto el precio interno es más elevado en comparación con el mercado internacional.

En tanto el sorgo esta contemplado a desgravarse inmediatamente; esto es que a partir de 1994 este producto ha sido importado sin pago de impuestos; considerándosele como uno de los principales insumos para alimentar al ganado y por lo tanto es indispensable la compra de este producto al exterior a un precio que aumentó de 103 dólares por toneladas abril de 1995 a 198 dólares en el mismo mes pero del año siguiente; lo cual significó un aumento del 92.2% y cuyo arancel se eliminó al entrar en vigor el TLCAN.⁹⁵

En las condiciones en las que se encuentran los granos básicos; es importante notar que si se han obtenido resultados; tales como el aumento de precios e importaciones aún teniendo un porcentaje de impuestos por introducción de productos a nuestro mercado, lo cual permite prever la situación de que en el momento en que este pago sea nulo, de no cambiar las condiciones actuales del campo mexicano las perspectivas no serán muy favorables.

Por último, el comportamiento de un grano que tiene una gran importancia en la dieta mexicana y que además es considerado como el producto más subsidiado en México es el maíz, cuyo nivel de importación ha alcanzado en los dos últimos años cantidades sorprendentes y su precio ha incrementado hasta en un 85% al pasar de 108 dólares a 200 en 1996, sujetándose a una reducción del pago de impuestos hasta 15 años, durante los cuales el gobierno debería aplicar programas y políticas efectivas para apoyar a los productores del maíz.

A pesar de esta situación hay algunos productos básicos cuyas exportaciones dejan ver la problemática del subsector y en específico de los productos agropecuarios como el jitomate cuyo nivel de producción es suficiente como para considerar su exportación, se ha encontrado con otro tipo de bloqueos para lograr su venta en el extranjero a lo que se llama barreras no arancelarias, con las cuales el gobierno norteamericano se a excusado argumentando un exceso de producción del producto a nivel nacional o bien la contaminación de este bien por alguna plaga, obteniendo como resultado que como en el caso del jitomate mexicano, en el del

⁹⁵ FUENTE: Sistema Nacional de Información de Mercados.

aguacate, las fresas entre otros productos que no se introduzcan al mercado estadounidense y en muchos de los casos hasta se pierda la producción de estos bienes.

Por otra parte, y considerando que los granos básicos no han alcanzado un nivel de producción suficiente como para satisfacer la demanda nacional y por ende mucho menos pensar en exportar alguno de estos productos; ya que como se analizó anteriormente se compra más de lo que se vende, se ha obtenido que las exportaciones totales de la agricultura en el primer año de entrada en vigor del TLCAN registrara un comportamiento sin variación con respecto del periodo anterior, cifra obtenida en el Banco de México; esta tasa de crecimiento ha demostrado que todas las pretensiones con respecto a este rubro que se trataron en el TLCAN, no revirtieron los efectos esperados y por el contrario, recrudecieron la dependencia comercial con Estados Unidos; ya que México se ha convertido en el primer importador de granos básicos y en particular del maíz; así como no se ha permitido aprovechar las ventajas competitivas que tenían nuestros productos básicos en un principio de la entrada en vigor de dicho Tratado, ya que debido a la crisis y a la devaluación los efectos se tomaron negativos a toda especulativa de incremento en la producción nacional de granos básicos; así como una balanza agropecuaria deficitaria, lo cual se reflejó en el crecimiento escaso de la participación del sector en el PIB nacional.

Los productos básicos mexicanos y agropecuarios en general se han visto sometidos en cierto tipo de restricciones comerciales principalmente de Estados Unidos donde han encontrado medidas proteccionistas disfrazadas como medidas sanitarias protectoras de su mercado nacional; o bien, cuantitativas señalando un excedente de producción en su mercado, ambas son consideradas dumping a los productos mexicanos, lo cual demuestra que los principales enunciados en el TLCAN celebrado entre Estados Unidos, México y Canadá no son respetados principalmente por la primer nación al poner barreras no arancelarias al comercio internacional.

Al mismo tiempo el programa de modernización es el marco regulatorio económico que lleva acabo el gobierno federal conocido como desregulación; que en materia agrícola tiene el propósito de limitar la regulación federal sólo a aquellas actividades que presenten riesgos substanciales a la población; así como fomentar la autorregulación y corresponsabilidad de los empresarios en actividades sin riesgos.

Como parte de ese programa la SAGAR estableció un proceso de desregulación, para promover la actividad de los particulares, en lugar de obstruirla, para tal efecto los trabajos se concentraron en la revisión, reducción de trámites y permisos, utilización de formatos y ventanillas únicas ante el gobierno federal y la introducción de la figura afirmativa, que obliga a la resolución de petición en los tiempos determinados por la autoridad.

A esto, la SAGAR identificó 41 trámites y servicios que pudieran obstruir o entorpecer la actividad productiva de los particulares; en apego a las Leyes Federales de Sanidad Vegetal y Salud Animal se efectuaron acciones de simplificación administrativa que permitirán eliminar los permisos de importación de productos agropecuarios, los permisos de movilización, registro de autorización de empresas fabricantes, formuladoras e importadoras de plaguicidas, maquinarias y equipo de aplicación, entre otras, que benefician a los particulares cuando cumplen con la Norma Oficial Mexicana (NOM).

Se implementaron así también sistemas de información computarizada que han permitido reducir los tiempos de respuesta a un mínimo indispensable; esto es, que el particular en lugar de esperar entre 60 y 90 días para obtener un permiso de importación, hoy con el simple cumplimiento de las NOM puede introducir el producto, obteniendo de manera inmediata, según el caso, un certificado fitosanitario o zoonosanitario.

Con el programa de la SAGAR se ha dado a la tarea de reducir en lo posible los trámites administrativos y se ha hecho lo mismo con los relacionados a la certificación de establecimientos Tif y con el control de establecimientos elaboradores, importadores, exportadores y comercializadores de productos químicos, farmacéuticos, biológicos y alimenticios para uso en animales. Y en el sector agrícola se procedió a manejar solamente un certificado de movilización y uno para exportación; simplificando con ello ambos procesos en beneficio de los usuarios.

Además en el área de inspección en puertos, aeropuertos y fronteras se llevo a cabo un inventario de trámites para reformar y simplificar los trámites federales vigentes en función de criterios de legalidad, eficiencia y optimización de tiempo y recursos.

Así se encuentra que en apoyo a las exportaciones de productos agropecuarios y agroindustriales; así como a la adopción de tecnologías de punta, **BANCOMEXT** programó para 1996 créditos por 2 200 millones de dólares para destinatarios a este rubro; sin embargo y a pesar de los "apoyos" que el gobierno federal ha destinado a la agricultura mexicana y en especial al financiamiento para la producción de granos básicos, se observa un déficit comercial agropecuario, el cual se incrementa año con año.

4.3 La importancia de la modernización de la agricultura mexicana para incrementar la competitividad de los granos básicos.

Cabe señalar que pese a toda la retórica de modernizar conservando la tradición y los valores nacionales, en la práctica éste término implica incorporar los procesos productivos a la competitividad foránea mediante la introducción de tecnología minimizadora de costos y maximizadora de ingresos; un país, una empresa y un productor son modernos si mantienen los más bajos costos internacionales y pueden competir con cualquier país pese a sus subsidios a los productores en competencia.

Trasladando este concepto, a modernizar cualquier campo agrícola significa cambiar constantemente la tecnología para elevar la productividad y sobrevivir a la competencia nacional y mundial optimizando las ganancias y minimizando los costos, obteniendo utilidades extraordinarias las cuales son parte de el cambio tecnológico.

Una vez comprendido lo que implica el término modernizar, es importante mencionar que el diagnóstico oficial es que el campo mexicano tiene una gran crisis agrícola, por la baja productividad a lo que se tiene que dar una solución al mejoramiento de las técnicas de producción; sin embargo esto implica otro problema implícito que es que para iniciar la Innovación tecnológica, no hay la posibilidad financiera para adquirirla; o bien, el enfrentar a los propios campesinos por su renuencia a la adopción de tecnología moderna.

La discusión sobre la modernización agropecuaria ha existido desde el momento en que aparecen las relaciones capitalistas; si bien los contextos han sido muy diversos; por mencionar alguno, el presidente Profririo Díaz en el acto Inaugural del Congreso Nacional Agrícola en el año de 1933, convocaba a mejorar la productividad en el campo mexicano, pues

el modelo productivo impulsados por la hacienda a través de la explotación extensiva de la tierra, había llegado a sus límites y era importante convertirlo hacia una racionalidad más intensiva; este caso muestra que México aún no iniciaba un proceso urbano industrial consistente, y fundamentalmente sostenía su actividad económica a través de la agricultura y ganadería.

No sería sino hasta la Segunda Guerra Mundial cuando se replantea nuevamente la modernización del sector, durante el período de la administración cardenista, la cual orientó la política oficial hacia el desarrollo económico y social del agro mexicano mediante la redistribución de la riqueza (tierras) e ingresos, la canalizarse hacia los trabajadores agrícola y pequeños propietarios vastos programas de obras públicas y créditos agrícolas. Ello a su vez permitió un notable crecimiento en la industria de la construcción que aunada a otros factores, coadyuvo a que por primera vez la manufactura sobrepasara a la agricultura en las cuentas de la renta nacional en 1937.

Hoy en día, aparece nuevamente el término de modernización, pero bajo un enfoque de internacionalización del capital y de "globalización" de las economías; ante lo que se marca como principales objetivos del gobierno federal mexicano respecto a la modernización del campo, el incrementar la producción y la productividad así como el nivel de la familia rural.

Sin embargo, se ha enfrentado a la problemática ocasionada por la caída de la inversión privada en infraestructura, en mantenimiento, en ciencia y en tecnología; factores que han rezagado al medio rural; aunado a esto se encuentran los siguientes elementos que impiden una respuesta benéfica a la producción y productividad; el papel de entidades y dependencias gubernamentales; inseguridad en la tenencia de la tierra; minifundismo; falta de créditos; recursos hidráulicos; fertilizantes y agroquímicos; mecanización; semillas mejoradas; infraestructura; comercialización; precios y subsidios; transferencia tecnológica; organización, capacitación y condiciones climáticas.

Retomando el factor de transferencia tecnológica, cabe señalar que con la firma del TLCAN se estipuló las "facilidades" que encontrarían los productores mexicanos agrícolas para poder adquirir tecnología más avanzada que la ya existente en el campo; para esto reduciendo aranceles así como desregularizando el marco jurídico por compra de maquinarias, insumos,

entre otros; sin embargo esta ventaja no ha podido ser aprovechada por los agricultores mexicanos ya que al no contar con el suficiente capital para hacer compras al extranjero les es casi imposible tener acceso a esta tecnología.

Esta falta de recursos para poder hacer adquisiciones de ese tipo no sólo se debe a los factores señalados anteriormente sino también a la falta de conocimiento del papel de la agricultura en el desarrollo nacional; el ritmo al cual se debió retirar al Estado de esa actividad y como debe insertarse el sector agropecuario al mercado internacional. Ya que como se ha observado la tendencia del modelo de modernización agrícola se ve en la generación de una mayor pobreza rural, en cuanto a la población campesina se refiere puesto que debido a la falta de tecnología se pierde competitividad en el mercado internacional; en tanto al interior hay una dependencia alimentaria al exterior.

Ante tal situación el gobierno federal ha intentado promover un amplio proceso de transferencia tecnológica que permita elevar la productividad, aprovechando mejor la vocación de la tierra, clima y agua de cada región; para los productores más rezagados tecnológicamente y aquellos con potencial productivo, el gobierno subsidiará hasta el 20% del costo de los tractores y para que los productores que puedan introducir equipo de fertilización, subsidiará hasta por el 35%⁹⁶ ya que como es conocido de todos, el rezago tecnológico en la agricultura mexicana le resta competitividad a nivel internacional y aún más comparado con un mercado productor como lo es Estado Unidos con el cual se ha firmado un Tratado de Libre Comercio en el que se facilita la compra de maquinaria a los mexicanos y a un costo más bajo; sin embargo debido a las condiciones tan deplorables en las que se encuentran los productores agrícolas no se puede aprovechar tal oportunidad; así también la crisis económica ha hecho patente no sólo la falta de liquidez sino también de la solidez de un sector financiero.

Que fomentara la producción de granos básicos, mediante la utilización de paquetes tecnológicos apropiados para cada región; las cuales recibirán los beneficios de la capitalización mediante la ferti-irrigación, la adquisición de maquinaria y la transferencia de tecnología; pero a pesar de que estos paquetes tecnológicos han llegado a manos de los productores, la falta de conocimiento de como operar dichas máquinas ha ocasionado una

⁹⁶ Zedillo, Ernesto. Allianza para el Campo. México, 1995.

erogación de capital para que un técnico capacitado, muestre la función de estos; o bien, que el productor abandone esta tecnología para continuar con su tradicional modo de producción.

Cabe destacar sobre lo expuesto que la estrategia de modernización del campo consiste en corregir los desajustes ya existentes y en eliminar las rigideces y promover un esquema para alentar la inversión privada en este rubro; dando una seguridad respecto a la tenencia de la tierra aprovechando la reducción arancelaria conseguida con la firma del TLCAN.

A pesar de encontrarse en un contexto generalizado de fuertes restricciones financieras, la banca de desarrollo ha desempeñado un papel importante en el objetivo del gobierno de restablecer los flujos crediticios e instituciones en apoyo a la operación, modernización y capitalización del sector agropecuario.

Se ha pretendido tomar medidas normativas y operativas para canalizar con agilidad y oportunidad los diversos servicios financieros, atender la demanda de recursos de inversión y a apoyar a la banca comercial en su mecánica de intermediación, impulsando con ello los procesos de reconversión productiva, organizativa y tecnológica de las exportaciones rurales.

Por su parte, con los Programas de Alianza para el Campo 1996, se observa una tendencia de participación constante con respecto al capital otorgado por parte del gobierno federal a productores en el campo mexicano para acceder a sistemas de ferti-irrigación por un total de 886 520.3 pesos; por el concepto de mecanización 761 522.3 pesos y por transferencia de tecnología fue un monto de 162 512.7 recursos designados;⁹⁷ sin embargo estas ambiciosas y buenas intenciones del gobierno mexicano se han proclamado, pero ninguna se ha materializado en los hechos, la experiencia histórica muestra que estos programas y voluntades políticas se han quedado en su mayoría en la estructura burocrática y a criterio e interpretación de algunos funcionarios y lo que se necesita es que se den las condiciones adecuadas para hacer producir la tierra.

El TLCAN, ha provocado una revisión profunda en el proceso de modernización del sector agropecuario y en particular de la actividad agrícola; y si es que se quiere lograr la entrada de

⁹⁷ Datos en base a cifras obtenidas en el documento proporcionado por SAGAR, *Programas de la Alianza para el campo 1996*.

Instituciones e inversionistas las cuales pueden canalizar millones de dólares y que con las condiciones ya dadas con la firma del Tratado se presenta un sentido de cambio de actitudes.

Ya que los productos agrícolas mexicanos solo serán competitivos e incluso el poder incursionar con éxito en los mercados internacionales se logrará sólo si se mejora su productividad, con transferencia de tecnología de punta; así como creando una infraestructura que permita la interconexión con los mercados.

Es asombroso encontrarse con una diferencia de economías agrícolas entre los socios comerciales de este Tratado; tal es el caso de que mientras los productores mexicanos cuentan con 1.5 tractores por cada 50 trabajadores; en Estados Unidos son proporcionados 3 tractores por cada dos trabajadores; así también se encuentra que en México las semillas mejoradas cubren solo el 20% de los campos, en tanto que en las regiones de nuestros socios son del 100%.

Además, se puede resaltar el hecho de que México no cuenta con infraestructura hidráulica y la poca que hay está en pleno deterioro, por su parte en Estados Unidos y Canadá se tienen ríos, lagos e infraestructura abundante y excepcional; esto es con sistemas de riego de primera en todas sus regiones agrícolas y no como en nuestro país que se haya concentrada al Noreste.

Considerando que el rendimiento en la producción de maíz en México es de 1 732 kg./ha. en Estados Unidos es de 6 957 kg./ha. y en Canadá 6 240 kilogramos por hectárea; el del frijol es de 542 kg./ha, 1 661 y 1 865 respectivamente; además de que el arroz presenta un rendimiento de 3 303 kg./ha. en la primera nación, de 5 249 kg./ha en la segunda y 1 865 kilogramos en la tercera correspondientemente;⁹⁹ aquí se observa que los costos de producción principalmente de los productos básicos agrícolas en México son 3 veces mayores que en Estados Unidos y Canadá; con lo que se refleja la pérdida de competitividad de los granos frente a estos países altamente productores; ahora bien, a pesar de que con el TLCAN se han dado tiempos de desgravación a los productores agrícolas de básicos como lo son el maíz, trigo, frijol y arroz "protegiendo" a algunos de ellos hasta por un periodo de 15 años; es muy cierto que la agricultura mexicana tiene décadas de atraso tecnológico comparándola con la de los Estados Unidos o Canadá. Y esto es precisamente lo que refleja la gran importancia que tiene el modelo

⁹⁹ Barajas, Rafael, Los Esvs. el TLC, México, Grijalbo, 1993.

de modernización para el desarrollo agrícola para tratar de incrementar la competitividad de los granos básicos mexicanos.

4.4 Contribución e importancia del subsector agrícola en la Balanza de Pagos.

En el presente apartado se procederá a analizar a uno de las principales rubros económicos que mantiene nuestro país con el exterior; como lo es el comercio, así como también los rasgos de dependencia y atraso tecnológico que sufre México como país perteneciente a la esfera capitalista en desarrollo.

Así pues esta dependencia, entendida como una relación de subordinación de los intereses nacionales a los intereses extranjeros, se manifiesta en el comercio exterior, turismo internacional, en la transferencia de capitales, en el endeudamiento externo, en la firma de convenios, entre otros aspectos; caracterizando a la economía mexicana como un problema estructural que abarca todos los ámbitos de la vida económica y social del país.

Esto se refleja en casos de penetración de capitales extranjeros (IED) a través de grandes consorcios transnacionales, endeudamiento externo creciente, compra de tecnología al exterior, preponderancia de música extranjera en la radio nacional, la firma de convenios onerosos o desfavorables para nuestro país como los firmados con el Fondo Monetario Internacional.

Estas relaciones, sobre todo con países desarrollados como los Estados Unidos, no pueden ser consideradas como relaciones de interdependencia, porque esta implica igualdad y reciprocidad en el trato, situación que no ocurre en la realidad. Ahora bien, para explicar el vínculo entre la balanza de pagos y las relaciones económicas con el exterior; primero es necesario definir ¿qué es la balanza de pagos?; comprendiendo a esta como el "documento en que se registran sistemáticamente las transacciones económicas de un país con el exterior, representadas por compras y ventas de mercancías, movimiento de capital y transferencias de tecnología"⁹⁹.

⁹⁹ Zorrilla Arena, Santiago y Mendez Morales, José, *Diccionario de Economía*, México, 1985, p. 28.

La cual, a su vez se encuentra integrada por cuatro grandes conceptos que son; la balanza en cuenta corriente, de mercancías o comercial; en la que se contemplan todas aquellas transacciones que representan compras o ventas de mercancías y servicios al exterior; es decir, ingresos o egresos por compraventa de bienes o servicios.

La suma de todos estos renglones arroja un saldo llamado de la cuenta corriente; el cual puede ser superavitario o deficitario y los rubros que representan ingresos en cuenta corriente son por concepto de importaciones y exportaciones de mercancías, ingresos y egresos por servicios e incluso para análisis más específicos, se puede hablar de una balanza agropecuaria por conceptos de importaciones y exportaciones de productos agropecuarios específicamente.

La balanza de capitales o capitales netos, se registran las entradas y salidas de divisas del país por conceptos relacionados con inversiones y préstamos; así como las ganancias e intereses que se generen, o si hay mayores entradas de divisas que salidas, la balanza de capitales será superavitarias y deficitaria en el caso de que haya más egresos que ingresos.

Sin embargo no hay que olvidar que se trata de capitales externos y que una entrada de capital por préstamos o inversiones generará en el largo plazo la salida de ese mismo capital más las ganancias correspondientes; pero en realidad esto no ha ocurrido así para el caso mexicano, ya que muchos capitales nacionales en el exterior no han regresado como se pensaba.

Y finalmente, los otros dos grandes renglones de la balanza de pagos son el de Errores y Omisiones en el que se indican los faltantes no contabilizados; incluyendo contrabando y fuga de capitales y mediante el Banco de México que integra la variación de la reserva bruta, asignación de Derechos Especiales de Giro (DEG); y la compra venta de oro y plata; así como los ajustes por valoración se determinan estos rubros.

Una vez que se saben cuales son las relaciones económicas externas y como se registran en la balanza, el siguiente paso es analizar los principales indicadores estadísticos de la relación con el comercio exterior.

Ahora bien, ya es conocido el hecho de que la balanza de la cuenta corriente ha sido deficitaria desde hace ya varias décadas; ya que se ha mostrado con claridad la tendencia constante del incremento en el nivel de las importaciones sobre el de las exportaciones; así pues, es necesario describir tal fenómeno con las cifras correspondientes.

Encontrando que para el año de 1993, uno antes de la firma del TLCAN por concepto de importaciones de mercancías se obtuvo la cantidad de 65 366.5 millones de dólares; en tanto que el de las exportaciones fue por 51 886.0 millones; lo cual arrojó un déficit de -13 480.5 de el total de el saldo por este concepto en la cuenta corriente.¹⁰³

Para el año siguiente la tendencia se mostró de igual manera deficitaria ya que por el rubro de las importaciones se erogó la cantidad de 79 345.9 millones de dólares en tanto que las exportaciones fueron por un monto de 60 882.2 dejando un déficit de 18 463.7 millones de un total de -29 662.0 millones de dólares. En 1995 por exportaciones de mercancías se observó un superávit ya que se vendieron al exterior 7 088.5 millones más de la cantidad que se importó; sin embargo por la suma de otros factores como el de los servicios no factoriales, factoriales y transferencias, el total de el saldo de la cuenta corriente también fue deficitario por un monto de -1 576.7 millones de dólares.¹⁰⁴

Finalmente, durante el año de 1996, los indicadores económicos muestran que hubo un superávit por 6 530.9 millones de dólares, resultado de la comparación entre la cantidad de dólares exportada 95 999.7 y la de las importaciones 89 468.8 millones.¹⁰⁵(ver gráfica 8).

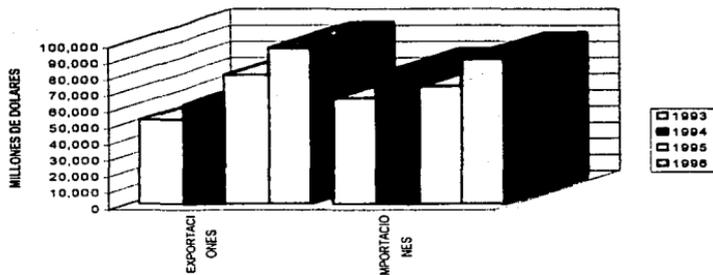
¹⁰³ Datos obtenidos en base a el Banco de México. *La balanza de pagos millones de dólares*, México, Carpeta electrónica, mayo 1996.

¹⁰⁴ Ibidem, mayo 1997.

¹⁰⁵ Idem.

GRAFICA 8.

COMERCIO EXTERIOR 1993-1996.



Fuente: Banco de México, Indicadores económicos, abril de 1997.

Así también, se observa que para el año de 1994, del total de exportaciones de mercancías, 2,678.4 millones de dólares fueron productos agropecuarios, lo cual representa un 4.3% de dicho monto; demostrando que la participación de este sector en el rubro exportador no ha tenido mucha relevancia; esto es que no ha contribuido notablemente en el total de mercancías exportadas.¹⁰³

No obstante, en 1995 se observó un incremento en el porcentaje de la participación de productos agropecuarios exportados logrando vender al exterior 4 016.2 millones de dólares lo cual significó el 5% de el total; en los cuales se aportó por parte de los granos básicos 9 mil dólares en arroz; 16 566 000 dólares de frijol; 12 015 000 de maíz y 72 007 000 dólares de trigo, acumulando un total de 109 588 000 dólares de granos básicos exportados.¹⁰⁴

¹⁰³ Banco de México, Comercio Exterior millones de dólares, México, Carpeta Electrónica, mayo de 1997.

¹⁰⁴ Banco de México, Exportaciones agropecuarias enero-agosto 1995-1996 miles de dólares, México, Carpeta Electrónica, mayo de 1997.

Para el año siguiente se observó un decremento en las exportaciones ya que solo se colocaron en el exterior 3 592.3 millones de dólares de productos agropecuarios de un total de 95 999.7 millones de mercancías exportadas; lo cual significó el -3.7% con respecto de este monto; ahora por lado de la aportación de los granos básicos a este rubro se obtuvo 507 000 dólares de arroz que se colocaron en el exterior; 3 226 000 dólares de frijol; 16 425 000 de maíz y 21 817 000 dólares de trigo; sumando un total de 41 975 000 dólares de granos básico exportados; lo cual significó un aporte mínimo a el total de exportaciones agropecuarias; para ejemplificar con más claridad estos argumentos se presenta la siguiente gráfica 9.



FUENTE: Banco de México, Indicadores económicos, mayo 1996.

Continuando con el presente análisis cabe destacar que si bien es cierto que la balanza de la cuenta corriente no se ha visto considerablemente afectada por los saldos negativos del subsector agrícola; por tanto las exportaciones agropecuarias en comparación con otros sectores que podrían ocasionar un mayor efecto en la economía mexicana tales como el industrial; también es cierto el hecho de que contribuye al efecto de déficitario de esta balanza y por ende como proveedor de insumos al sector industrial principalmente se provoca la continuidad de la tendencia deficitaria.

Por otra parte, la Inversión Extranjera Directa a el sector agropecuario no ha reflejado ningún efecto en la balanza de pagos; ya que por lo general se destinan recursos a las ramas y sectores más rentables de la economía con menores riesgos y mayores posibilidades de ganancias que obviamente no se obtendrían si se colocaran dichos capitales privados en su mayoría en un sector agropecuario tan rezagado, inseguro y deteriorado como el mexicano.

Es muy notorio que México tiene un rezago bastante considerable en la producción de bienes y que en general, la modernización del aparato productivo por lo tanto se ha basado en la importación de tecnología, con escasa participación de la creatividad nacional aportando un porcentaje al concepto de transferencias y por ende salida de capital mexicano para adquirir dicha maquinaria del exterior; incrementándose además la dependencia principalmente hacia Estados Unidos; la razón es que no somos capaces de producir internamente lo que el país requiere; o bien, porque en México se considera todavía que el dinero canalizado al desarrollo de la ciencia y tecnología es un lujo, es gasto superfluo y hasta un derroche, al contrario de lo que piensan los países altamente desarrollados; los que consideran una de las inversiones más rentables.¹⁰⁶A pesar de ello en años recientes el sector privado a aumentado su gasto en ciencia y tecnología aunque no de manera importante como para que impacte al aparato productivo nacional.

A continuación se consideran algunos planteamientos para tratar de dar solución al problema de la transferencia de tecnología tales como; aumentar en forma permanente y sostenida los recursos destinados a la ciencia y tecnología, evaluar y revisar en forma periódica los resultados de estos apoyos, estimular al sector productivo para que aumente su financiamiento, entre otros que demuestran que la política económica exterior realizada por el Estado en materia de comercio no han conseguido que tanto las actividades en materia de importaciones como exportaciones de mercancías y para el caso del objeto de estudio del presente análisis de productos básicos agrícolas, contribuyan al desarrollo socioeconómico del país.

Otro indicador de importancia que muestra las condiciones en las que se encuentra la economía de nuestro país es el Producto Interno Bruto (PIB); el cual para el año de 1994

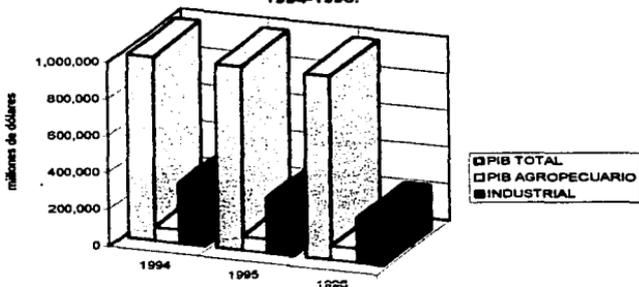
¹⁰⁵ Olmedo, Raúl, *Ciencia y tecnología en México*, en Excélsior, México, 30 de marzo de 1984, sección financiera, p.1.

registro un total de 1 312 200 millones de pesos a precios de 1993; en los cuales el PIB agropecuario aportó 73 373 millones de pesos; incluyendo las actividades agropecuarias, silvícolas y de pesca; representando el 5.59% que comparada con la cantidad de 324 810 millones de pesos que contribuyó el rubro del sector industrial se obtiene una participación del 24%¹⁰⁶; lo cual muestra la supremacía que tiene el sector industrial sobre el agropecuario para efecto del impacto en el PIB nacional.

No está demás señalar una vez más que a pesar de que el porcentaje de participación del PIB agrícola de 5.59% frente al industrial del 24% es menor obviamente; sin embargo los principales insumos requeridos por la industria se obtienen principalmente del sector agropecuario; así que es de pensarse que si este último no mantiene una estabilidad promedio, podría provocar efectos considerables en la economía mexicana; para facilitar la comprensión de los datos anteriormente expuestos se presenta la siguiente gráfica 10

GRAFICA 10

COMPARACION DEL PIB INDUSTRIAL Y AGROPECUARIO
1994-1996.



FUENTE: Banco de México, *Indicadores económicos*, mayo de 1997.

¹⁰⁶ Banco de México, *PIB trimestral*, México, abril de 1997, p.1.

Ahora bien, en el gráfico anterior además se puede apreciar la tendencia que ha mantenido el PIB en los últimos dos años; se observa que en 1995 el PIB total acumuló 1 230 925 millones de pesos de los cuales 74 099 millones fueron aportados por el sector agropecuario, silvícola y pesquero; lo cual en valor porcentual fue un 6% del total. Y finalmente para 1996 el PIB obtenido alcanzó una cifra a nivel nacional de 1 293 618 millones de pesos incrementándose aunque no de manera muy significativa la participación del PIB agropecuario en este monto con 74 959 millones de pesos; es decir el 5.7%; sin embargo como se ha observado la tendencia es deficitaria; la agricultura mexicana no presenta rasgos de alta rentabilidad, productividad y por ende competitividad nacional e internacional.

Se han aplicado un sin fin de programas y políticas al campo mexicano para cambiar la tendencia crítica en la que se encuentra desde ya hace varias décadas; sin embargo como se ha visto a lo largo del análisis, ninguna ha sido capaz de cumplir su objetivo por diversas razones, lo cierto es que si se pretende reorientar a la agricultura mexicana hacia un nuevo panorama habrá que concentrar esfuerzos reales para promover la inversión privada en el campo mexicano; así como generar una corriente interna de ahorro.

4.5 Hacia una propuesta para la recuperación del campo mexicano (perspectivas).

Por principio, hay que retomar lo señalado acerca de que el sector agropecuario mexicano; ha sido el más afectado por las diversas crisis por las que ha atravesado nuestra nación y sobre todo por la de diciembre de 1994; la cual provocó que las condiciones tan deterioradas en las que ya se encontraba desde hace ya varias décadas el sector se acentuaran aún más.

Habrà que destacar algunos indicadores que respalden los anteriormente señalado; primeramente es necesario recordar la evolución de los niveles de producción y rendimiento de los principales granos básicos; maíz trigo, frijol y arroz, que como ya se describió en el capítulo anterior, la producción de estos granos se fue contrayendo año con año; obteniendo los siguientes datos.

Para el año de 1994 hubo una producción por un total de 24 125 mil toneladas por el rubro de la producción de granos básicos; para el año siguiente la cantidad de toneladas disminuyó a 23 405 mil y finalmente para el año de 1996 se obtiene un total de 22 206 mil toneladas; lo cual

repercutió considerablemente en el sector agropecuario dejándose notar un descenso en cada uno de los meses de 1996 en el monto total de exportaciones agropecuarias con respecto a los mismos meses pero de un año anterior.

Así se tiene que en el período enero-diciembre de 1996, este sector registro un decrecimiento en la colocación de sus productos en el exterior de -10.7% que contrasta con el incremento de 1995 del 50%.¹⁰⁷ Dicho comportamiento se ha venido acrecentando por motivos tales como el agudizamiento de la crisis de 1995 y sus efectos en el campo; sobretudo los del tipo de cambio, reflejándose en menores precios internacionales de los productos agrícolas y por otro lado, por las pérdidas derivadas por las sequías registradas a lo largo de 1996 afectando en gran medida la producción de este sector; por mencionar algunos factores que influyen sobre estos resultados.

Y por el contrario, el comportamiento de las adquisiciones provenientes del exterior; es decir, importaciones, se encontró que estas en el período de análisis 1994-1996 crecieron un 23.7%, registrando un monto acumulado de compras provenientes del exterior por 89 637.7 millones de dólares. En este contexto, la agroindustria está participando cada vez más en el comercio exterior, incrementando sus importaciones significativamente para la primer mitad de 1997, ya que por concepto de importaciones de productos básicos se aumentó a 711% en frijol; 389% en maíz; 156.4% en trigo y 23% en sorgo por mencionar a los principales.

En este sentido puede apreciarse que el menor dinamismo de las exportaciones del sector agropecuario combinado con un fuerte aumento de las importaciones a partir del período enero-mayo derivó en el desequilibrio de la balanza comercial agraria. Actualmente, cabe señalar que México tiene una dependencia del 50% en granos básicos de importaciones provenientes de Estados Unidos; esto debido principalmente a la falta de proveedores en nuestro país; esto es la concentración de relaciones comerciales solamente con ese país y la falta de diversificación de relaciones económicas.

Ahora bien, uno de los factores que influyeron en el nivel de producción de granos básicos ya señalados; es sin lugar a dudas la cantidad de hectáreas que se cosecharon de estos granos básicos en el período de 1993-1996, que para el año de 1994 de un total de 13 236 mil hectáreas

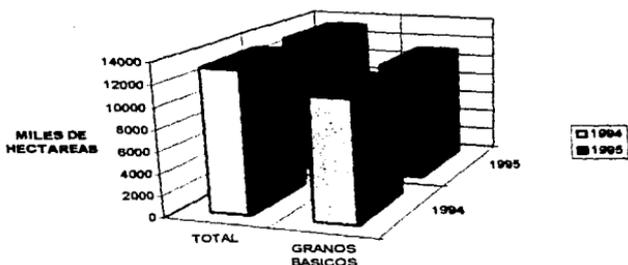
¹⁰⁷ Banco de México, Indicadores económicos, mayo 1997.

cosechadas; la superficie de 11 333 mil fueron aportadas por los granos básicos; en el año siguiente se cosecharon 13 189 mil hectáreas de las cuales 11 017 fueron exclusivamente dedicadas a los granos básicos; lo cual refleja una variación del -2.79% entre ambos periodos.

Esta cifra da la oportunidad de rescatar el hecho obvio de que si el nivel de producción se redujo considerablemente; esto se debió también a que las hectáreas cosechadas de estos productos también sufrieron una fuerte contracción (ver gráfica 11).

GRAFICA 11.

**CULTIVOS PRINCIPALES SUPERFICIE COSECHADA:
AÑOS AGRICOLAS 1994-1995.**



FUENTE: Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural, Boletín Mensual de Información Básica del Sector Agropecuario y Forestal, México, 1996, p. 5.

Es por demás señalar que el campo mexicano se encuentra sumergido en una gran crisis económica desde hace ya varias décadas; con un rezago tecnológico demasiado considerable como para ignorarse; con una excesiva falta de inversión que provoque un efecto optimizador en la producción y competitividad de los productos agropecuarios y en especial de los granos básicos; existe una gran inseguridad en la tenencia de la tierra lo que provoca en gran parte la falta de interés de los inversionistas de colocar su capital en el campo mexicano; así como una baja rentabilidad de la tierra.

Aunado a esto se encuentra el campo inmerso ante una burocratización del gobierno federal así como de sus instituciones que influyen sobre los diversos sectores de la economía incluyendo al agropecuario; al cual se le ha descuidado al grado de que actualmente se encuentra bastante deteriorado.

Si a estas condiciones se incluye que las ventas de las principales semillas certificadas que efectuó la Productora Nacional de Semillas a los productores agrícolas mexicanos de granos básicos; también sufrió una fuerte contracción en el monto por dicho rubro, factor que influye directamente sobre la calidad de los productos sobre todo en la competitividad de los granos básicos a nivel internacional.

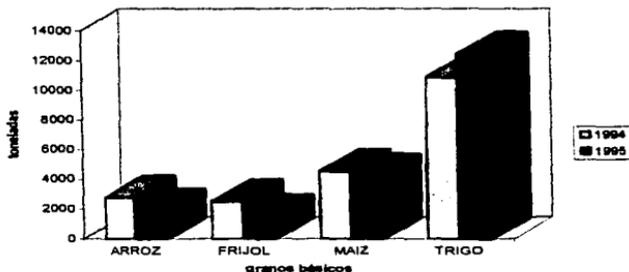
Ahora bien, la cantidad de toneladas que se vendieron en el año de 1994 de semillas certificadas de arroz ascendieron a un total de 2 794 toneladas; para el caso de el frijol se obtuvo la cifra de 2 539 toneladas; una de las más importantes semillas certificadas es sin lugar a dudas la del maíz de la cual se vendieron 4 562 toneladas para ese mismo año; y finalmente otra semilla de el grupo de los granos básicos es la de el trigo que alcanzó una venta de 10 893 toneladas. Y la suma de las ventas de estos cuatro productos agrícolas alcanzaron una totalidad de 20 778 toneladas en 1994.

Si bien esta cifra final fue mayor en comparación a la de el año anterior 1993; la cual representó 15 491 toneladas vendidas de semillas certificadas de productos agrícolas, en el año de 1995 este auge se revirtió y las ventas se contrajeron considerablemente consiguiendo que por ventas de la semilla de arroz se colocaran 1 894 toneladas; por la de frijol 1 521; en tanto se obtuvieron 4 253 toneladas en el caso de el maíz y la suma de estos productos nos da la cantidad de toneladas de trigo que fueron de 12 459 que arroja la cifra de 20 117; esto es 661 toneladas menos que en 1994 (ver gráfica 12).

Cabe destacar que la cantidad de semillas certificadas de los granos básicos al campo mexicano ocupa solamente el 20%; en tanto que en los Estados Unidos y Canadá se utilizan en el 100% estas semillas en los campos de ambos países; lo cual muestra una de las condiciones de las diferencias entre las economías socias de este Tratado.

GRAFICO 12.

VENTAS DE LAS SEMILLAS CERTIFICADAS DE GRANOS BASICOS 1994-1995.



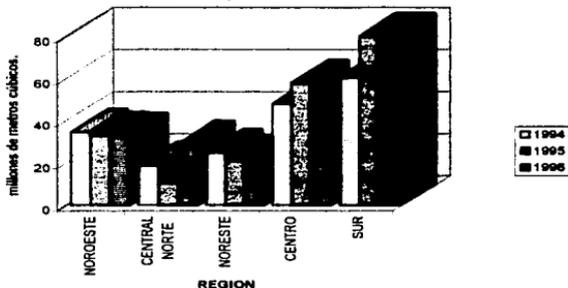
FUENTE: Productora Nacional de semillas.

Así también, considerando que en México no se cuenta con infraestructura hidráulica suficiente y distribuida de manera que se aprovechara en las regiones de mayores necesidades y que la poca que hay está en pleno deterioro además de que no es aprovechada en su capacidad total; el hecho aunado a esto es de que para 1994 en la región noroeste del país el porcentaje de la capacidad útil para riego en las presas de los distritos de esta zona fueron por un 34.6% millones de metros cúbicos; para la región central norte se aprovecharon 18.8% millones de m³ de esta capacidad, la región noroeste por su parte utilizó un porcentaje por 25% millones; el centro observó el 47.9% de la capacidad útil y finalmente el sur por un 80.7% millones de metros cúbicos.

Para el año siguiente las cifras mostraron una tendencia de contracción en el porcentaje de la capacidad útil de las presas en los diversos distritos de riego; tal es el caso de que para el de la zona noroeste fue de un 32.9%; para la central norte 10.8%; en el caso de la noreste 21.7% el centro registro un 57.8% y el sur 88.6% millones de metros cúbicos; ahora bien, para el año de 1996 la tendencia a la baja continuo; aunque cabe destacar que hubo algunos incrementos en

el porcentaje de capacidad útil para los casos de las regiones central norte que incrementó al 28.9% y a la sur con un total de 89.5% millones de metros cúbicos. Sin embargo, no lo fue para los casos de las regiones noroeste con el 32.7%, la noreste con el 16.2% y el centro con un total de 89.5% millones de metros cúbicos; estas cifras quedan acentuadas en la siguiente gráfica para su interpretación.

PORCENTAJE DE LA CAPACIDAD UTIL PARA RIEGO EN LAS PRESAS 1994-1996.



FUENTE: Comisión Nacional del Agua, SEMARNAP.

En contraste a estas cantidades anteriormente señaladas, hay que analizar que mientras en México la infraestructura hidráulica es escasa y mal distribuida por el gobierno federal; en Estados Unidos además de contar con factores naturales a su favor como los ríos y lagos que proveen de la cantidad de agua necesaria a sus cultivos, también cuentan con infraestructura abundante y excepcional distribuida en todas las regiones productoras de productos agrícolas principalmente.

Con esto se permite además; el percatarse de que los factores anteriormente señalados como el de la superficie cosechada, la venta de semillas certificadas y la infraestructura hidráulica; influyen directamente sobre la producción de los productos agrícolas y por ende en la rentabilidad que estos ofrezcan a los inversionistas, a tal efecto se presenta que mientras para

el maíz mexicano se ha conseguido una rentabilidad anual de 1732 kilogramos por hectárea, para Estados Unidos es de 6957 Kilogramos y en Canadá de 6240.

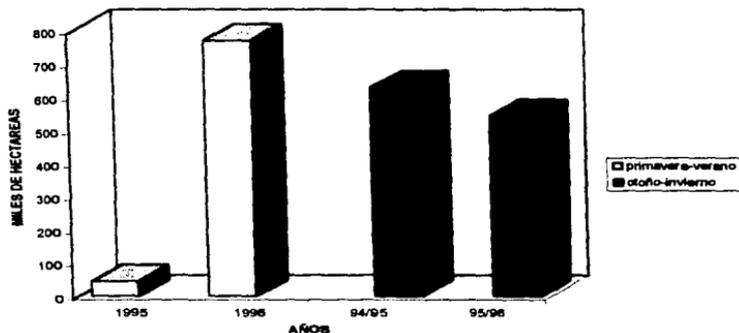
Para otro de los productos agrícolas principales como es el caso de el frijol se tienen 542 Kg./ha. de rendimiento a nivel nacional; en tanto que para Estados Unidos es de 1661 Kilos y en el caso de Canadá por 1855 Kilos; ya por mencionar a otro grano básico como lo es el arroz se toma en cuenta que el rendimiento de este producto en Canadá es nulo ya que no se considera como producto principal como lo es en el caso de el arroz mexicano que muestra un rendimiento anual por 3303 Kilos por hectárea; cifra que resulta eminentemente menor a la obtenida por la rentabilidad que ofrece la producción de este grano en los Estados Unidos ya que representa 6249 kilogramos por hectárea.¹⁰⁸

Es decir, ya conociendo el rendimiento anual de los granos básicos en los diferentes campos de los países socios del TLCAN; se observa que los costos de producción en México son 3 veces mayores que en cualquiera de las otras dos naciones, lo que pone en desventaja a los productos agrícolas mexicanos frente a los extranjeros ya que no muestran signos de competitividad internacional.

Ahora pues, ante tales circunstancias el gobierno federal mexicano a través de una de las principales instituciones encargadas de impulsar el desarrollo rural como lo es BANRURAL; ha pretendido apoyar al campo mexicano habilitando a la superficie de los granos básicos hasta por 444.1 mil hectáreas en el ciclo primavera-verano de 1995, cantidad de hectáreas que ascendió para el año de 1996 a 768.9 mil durante el mismo ciclo. Sin embargo se puede observar que en el caso de la superficie habilitada, para el ciclo otoño-invierno 1994/1995 fue por un total de 627.9 mil hectáreas cantidad que se contrajo para el año siguiente hasta 542.2 mil hectáreas provocando una variación en el año 1994/1995 de -85.7 mil hectáreas lo que representa el -13.7% ver gráfica siguiente.

¹⁰⁸ Barajas, Rafael, *¿Me lleva el TLC?*, México, 1993, p.14.

BANRURAL SUPERFICIE HABILITADA 1994-1996.



FUENTE: Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural, Boletín Mensual de Información Básica del Sector Agropecuario y Forestal, México, 1996, p. 5.

Por otra parte la superficie de riego y temporal habilitada también por BANRURAL en el período de estudio 1994-1996 dejó a la vista las siguientes cantidades; en el caso de la superficie habilitada por el cultivo del maíz se consiguieron 9 mil hectáreas en 1994, de las cuales se aseguraron 8 de estas; para el caso de el frijol se habilitaron 40 mil hectáreas y se aseguraron 18 mil hectáreas; por su parte la cantidad de hectáreas habilitadas por BANRURAL para el cultivo de maíz sumaron un total de 260 mil hectáreas de las cuales solo se pudieron asegurar 136; finalmente para este mismo año 171 mil hectáreas de trigo fueron habilitadas asegurándose a solo 71 mil de estas.¹⁰⁹

Pero no obstante la cantidad de superficie habilitada en 1994 se observa en el año siguiente que la cantidad de hectáreas de riego habilitadas y aseguradas sufrieron una reducción bastante considerable; tal es el caso de la superficie de el maíz la cual habilitó a sólo 7 mil

¹⁰⁹ Datos obtenidos de la Dirección General de la SAGAR, Boletín Mensual de Información Básica del Sector Agropecuario y Forestal, México, 1996, p.p. 166-167.

hectáreas; de frijol fueron 28 mil hectáreas; de maíz 156 mil y finalmente de trigo se consiguieron 109 mil asegurando para el primer producto agrícola la cantidad de 7 mil hectáreas, en el caso de el frijol solamente 4 mil hectáreas; para el maíz se consiguió asegurar únicamente a 41 mil hectáreas y de trigo 72 mil; lo cual significa que conforme los años han transcurrido los apoyos otorgados por la institución bancaria ya señalada, también han ido descendiendo considerablemente.¹¹⁰

Siguiendo con las cifras de superficie habilitada por BANRURAL se muestra que para las de temporal en el año de 1994 se destinaron 6 mil hectáreas para el cultivo de arroz, cubriendo 9 mil de ellas en el seguro otorgado por esta institución; así pues el cultivo de frijol arrojó el monto de 52 mil hectáreas habilitadas por 21 mil aseguradas; el maíz por su parte registro 164 mil hectáreas de riego habilitadas en tanto que de estas se aseguraron solo 55 mil y finalmente el trigo habilitó a 26 mil hectáreas y seguro a 9 mil.

En tanto que en el año de 1995 se habilitaron 8 mil hectáreas de arroz por 3 mil hectáreas aseguradas de temporal; el frijol habilitó 199 mil hectáreas por 26 mil aseguradas al cultivo de el maíz se le apoyo con la habilitación de 104 mil hectáreas y 131 mil aseguradas; finalmente para el caso de el cultivo de trigo BANRURAL consiguió habilitar hasta 18 mil hectáreas y asegurar a este cultivo por un monto total de 6 mil de ellas.¹¹¹

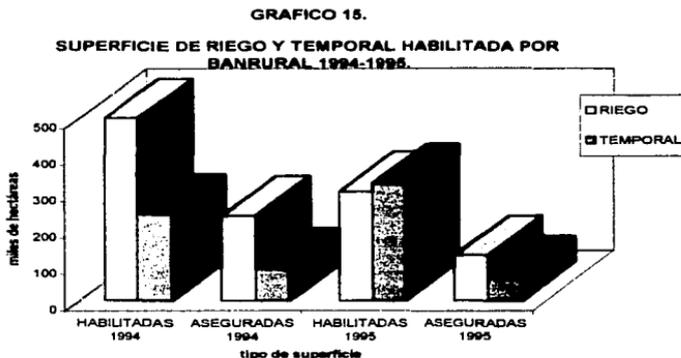
Esta tendencia puede quedar más explícita de la siguiente manera, en el año de 1994 se habilitó un total de superficie de riego de granos básicos por 500 mil hectáreas de las cuales se aseguraron 233 mil hectáreas; así como de temporal habilitada sumaron un total de 236 mil hectáreas de ellas se aseguraron 89 mil.

Del mismo modo para el año siguiente se habilitaron 300 mil hectáreas de riego de granos básicos con 124 mil de ellas aseguradas, y por su parte de temporal habilitadas primeramente sumaron 321 mil hectáreas en tanto que se aseguraron a 68 mil de ellas; ante este análisis es más contundente el hecho de que a pesar de que se ha tendido a habilitar y asegurar con preferencia a las superficies de algunos granos básicos de temporal; no se ha conseguido reducir los costos de producción principalmente en las zonas que aún dejan a los factores climatológicos la suerte de obtener la cantidad de superficie de estos productos, en lugar de

¹¹⁰ Idem.

¹¹¹ Idem.

procurar crear o adquirir la infraestructura hidráulica necesaria para hacer más productivos a los productos agropecuarios a nivel internacional (ver gráfico 15).



FUENTE: Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural, Boletín Mensual de Información Básica del Sector Agropecuario y Forestal, México, 1996, p.p. 166-167.

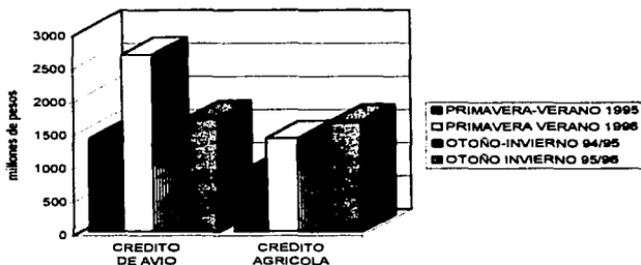
Así también, como es de todos conocida la importancia de el papel de el crédito agrícola otorgado a los productores agrícolas para incentivar la producción de este tipo de productos; así como facilitar a estos individuos el poder aplicar a sus superficies los mejores insumos, tecnologías entre otros elementos que permitan incrementar la competitividad tanto de los productos agropecuarios como de los granos básicos a nivel internacional.

De este análisis se obtienen los siguientes datos; el crédito de avío ejercido para el ciclo primavera-verano de 1995 fue por un monto total de 1 393.3 millones de pesos, de los cuales específicamente para la agricultura se destinaron 826.7 millones; esto es el 59% de el total. Para el mismo ciclo pero del año siguiente se otorgaron 2567.6 millones de pesos

designándose exclusivamente al crédito agrícola 1 398.1% que comparado con el monto del año anterior arroja una variación del 89.1%, esto refleja el aumento significativo de los recursos otorgados a esta actividad agrícola.

Por su parte el avance crediticio surtió el siguiente efecto para el periodo de otoño-invierno 1994/1995, representando un monto de 1044.3 millones de pesos de los cuales 981.2 fueron destinados en particular al sector agrícola; así mismo en el mismo ciclo de el año de 1995/1996 se otorgaron 1701.9 millones de pesos estos 1645.8 específicamente se canalizaron a la agricultura que en contraste con el crédito otorgado en el año anterior dejó un saldo a favor por el 67.7% (ver gráfica siguiente); sin embargo la cifra destinada al otorgamiento de recursos por concepto de créditos de avío no ha causado el efecto que se espera provocando que por medio de este se incrementaran las facilidades que impactaran en el nivel de producción de los granos básicos mexicanos.

BANRURAL AVANCE CREDITICIO 1995-1996.



FUENTE: Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural, Boletín Mensual de Información Básica del Sector Agropecuario y Forestal, México, 1996, p. 163

El escenario en el que se encuentra la agricultura mexicana es desolador, hacen falta sistemas de riego suficientes y distribuidos en las zonas que más los necesiten, además es inevitable el conocer el hecho de que la falta de insumos canalizados al sector de manera tal que influyan al desarrollo de la producción e incremento de este.

Es muy cierto también el hecho de que la falta de industrialización, capacitación, inversión, seguridad en la tenencia de la tierra, una cultura empresarial y capitalización en el sector agropecuario, provoca un efecto restrictivo en este, además de que no ofrece rentabilidad el hecho de invertir en este sector.

Lo anteriormente señalado en relación con pertenecer a una área de libre comercio como lo es la de Norteamérica, que implica libre movilidad de bienes y servicios afecta considerablemente la competitividad que los productos de este sector pudieran tener ante el mercado internacional.

Sin embargo, a nivel internacional existe otro factor irremediable que resta eficacia a las ventajas que ofrece el libre comercio que son las barreras no arancelarias; las cuales a nivel internacional son de uso común, y aunque éstas son más difíciles de conocer, interpretar o cumplir (debido a que cada país las aplica a su entender y de acuerdo a sus normas internas con el objetivo de proteger a sus mercados domésticos), son las de uso más frecuente en el proteccionismo de un país. De cierto modo las barreras no arancelarias no son tan transparentes como las arancelarias.

A grosso modo las barreras no arancelarias se clasifican en dos tipos: Cuantitativas y Cualitativas; las primeras son difíciles de cuantificar, no obstante, algunas de las más conocidas y utilizadas a nivel internacional son: permisos de importación o exportación, cuotas, precios oficiales, impuestos antidumping e impuestos compensatorios; en cuanto a las cualitativas tenemos a las regulaciones sanitarias, fitosanitarias, requisitos de empaque, requisitos de etiquetado, regulaciones de toxicidad, normas técnicas, entre otras.

Estas barreras desalientan y causan daños económicos muy severos (especialmente al sector exportador), ya que de primera instancia se prohíbe la comercialización de estos productos. El conflicto en que se entra cuando un producto mexicano.

Por otra parte, la aparición del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, ha provocado cambios cualitativos y cuantitativos de gran significación en los intercambios comerciales de México con el exterior y, muy especialmente en los intercambios con los países que integran este bloque. Desde su concepción original, el TLCAN habría de contribuir no sólo a promover los intercambios entre sus socios comerciales, sino a fortalecerlos también, a partir de la operación de un instrumento para reducir paulatinamente los gravámenes en la zona y permitir un flujo de bienes y servicios mayor.

Sin embargo, esto último habría de ser analizado cuidadosamente para no interpretar que el TLCAN eliminaría todos los obstáculos al comercio; si bien, la rebaja en los impuestos de importación para cada una de las partes sería significativo como para alentar un comercio más vigoroso, también es cierto que no se eliminaron las barreras no arancelarias como ya se ha demostrado en el transcurso de este análisis.

Como quiera que esto se haya desarrollado, el TLCAN está presente en el intercambio cotidiano entre México, Estados Unidos y Canadá; y a tres años de su entrada en vigor no resulta muy sencillo determinar sus efectos directos en el comercio de los principales sectores de la economía y en particular del sector agropecuario, debido a que también intervienen infinidad de indicadores que se suman a los resultados económicos observados hasta 1996.

Se recordará que el marco del TLCAN se abrigaron las esperanzas de que se podrían incrementar las exportaciones de los rubros negociados en este acuerdo; debido a la reducción precisamente de las barreras arancelarias; pero efectos esperados no fueron tan alentadores como se esperaba; no solamente ocasionados por la firma de este Tratado sino también a los diversos factores nacionales como internacionales que intervienen directamente sobre la particular actividad agrícola.

Cierta influencia del TLCAN como regulador del comercio, se hizo presente en la medida que los ajustes a la balanza comercial se realizaban por el lado del incremento de las exportaciones sobre la reducción de las importaciones; cabe destacar que si bien es cierto que se presentó incremento en el monto por concepto de exportaciones para los años de 1995 y 1996, también lo es que a pesar de ello las cantidades importadas por parte de la agricultura mexicana y en particular de los granos básicos siguió incrementándose notablemente; esto se

reduce en que el acuerdo no se realizó con suficiente planeación por parte de los dirigentes mexicanos y que sólo se le puede tomar como un acuerdo burocrático

El problema de la crisis en el campo mexicano no se ha solucionado; y el gobierno federal se ha conformado con proponer políticas obsoletas que no sirven como deberían para impulsar la competitividad de los productos agrícolas mexicanos en el mercado internacional; ante tal panorámica es difícil pensar que exista alguna forma para poder hacer que el campo se recupere, lo cual requiere un gran esfuerzo de todos los que participan en el desarrollo de la actividad agrícola.

Habría que fomentar una mentalidad empresarial entre los mexicanos así como el tratar de concientizarse de que hay una gran necesidad de incrementar el financiamiento a los productores, eliminar los precios de garantía que no dan la oportunidad a estos individuos de obtener sus utilidades correspondientes y de esta manera ir saldando sus cuentas pendientes con los bancos; así también hay que buscar mercados nuevos y diferentes para colocar nuestros productos agrícolas; es decir diversificar nuestras relaciones comerciales.

Al igual se tiene que tratar de incentivar a la inversión; dando garantías que no pongan en peligro a nuestra soberanía y autosuficiencia alimentaria; es necesario reestructurar el funcionamiento de el Banco Nacional de Crédito Rural (BANRURAL); y finalmente ya que se ha firmado un acuerdo de libre comercio de la magnitud del TLCAN tratar de aprovechar las ventajas que este ofrece para impulsar al campo mexicano y desarrollar el gran mercado que representa para los productos mexicanos el mercado de América del Norte.

CONCLUSIONES.

Del anterior análisis se desprenden las siguientes ideas a manera de conclusión de este estudio; inicialmente habría que destacar que en la última década se ha estado consolidando el proceso de transformación por el que atravesaba la economía mundial; cambios que se gestaron en la década de los ochenta y que perfilaron una economía global la que para un país de la dimensión y características de México era inevitable su participación en este proceso del que no puede excluirse, es así como implementa una política de apertura económica y desregulación que han hecho que nuestro país mantenga una mayor "interdependencia" con Estados Unidos.

Sin embargo, podemos destacar que debido a las enormes brechas entre ambos países como: el crecimiento económico, niveles de ingreso, niveles de productividad, niveles de avance y desarrollo científico así como tecnológico, niveles de acceso a educación entre otros factores, hacen que este concepto sea caracterizado por ser una interdependencia asimétrica que a su vez se le considera como uno de los principales obstáculos para establecer una economía global integrada.

Y en el caso del agro mexicano, tal desigualdad se agudiza de manera tal que la mayor parte de los productos agrícolas permanecen en una situación crítica sobre todo los granos básicos, hecho que profundiza aún más las dificultades regionales imperantes en el medio rural y cuya "competitividad" de estos productos según José Luis Calva esta fundamentalmente determinada por su grado de desarrollo tecnológico, por su provisión de recursos naturales y las políticas gubernamentales de fomento agrícola.

Un claro ejemplo de esta superioridad de Estados Unidos sobre México la encontramos en el hecho de que mientras en México se requieren 17.8 días-hombre de trabajo para producir una tonelada de maíz, en Estados Unidos son suficientes 1.2 horas; esto se debe al mayor grado de desarrollo tecnológico que coloca al producto norteamericano en un nivel más alto de competencia respecto al productor mexicano.

Ahora bien, indudablemente el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) firmado en 1994 por Estados Unidos, México y Canadá ha tenido un papel determinante dentro de la estrategia macroeconómica de nuestro país; presentándose como un cambio estructural de su economía el cual requirió de una nueva orientación de mercados y a su vez ha implicado cambios importantes en las reglas del juego.

Con lo que a la agricultura mexicana respecta tomando en cuenta que ha cumplido tradicionalmente un papel subordinado respecto al resto de los sectores que conforman nuestra economía, podemos decir que es uno de los más vulnerables y golpeados por la liberalización de nuestro comercio con ambos socios de este Tratado. Además de encontrarse con un rezago tecnológico eminente, con problemas estructurales de comercialización, con la falta de capitalización, de una buena infraestructura, escasez de financiamiento, inseguridad en el tipo de tenencia de la tierra; entre otros elementos que han limitado sus carentes posibilidades de modernización y desarrollo.

No obstante es importante destacar que la actual crisis en la que se encuentra inmersa la agricultura mexicana tuvo su origen a partir de la aplicación del modelo de sustitución de importaciones (1940-1970); ya que con el objetivo de incrementar las exportaciones mexicanas haciendo restrictiva la entrada de productos extranjeros, se generó entre otras cosas que al no tener acceso a nuevas tecnologías no se modernizó el campo mexicano de manera tal que al crecer la población mexicana, la producción de granos básicos fue insuficiente como para abastecer la demanda nacional por lo cual se recurre a incrementar el nivel de importaciones así como al abandono de tal modelo para adoptar uno nuevo que facilitaría el intercambio comercial de nuestros productos con los del extranjero.

El modelo de sustitución de importaciones heredó al nuevo modelo neoliberal una agricultura rezagada y en crisis ya que durante su vigencia las ganancias que este subsector generaba se destinaron principalmente para fortalecer al sector industrial sin haber previsto que se tenía que seguir capitalizando al subsector agrícola para mantener y optimizar sus recursos. Al respecto el gobierno federal junto con algunas instituciones aplicaron un sin fin de políticas y programas para tratar de impulsar al campo y promover

su crecimiento tales como: el Sistema Alimentario Mexicano, el Programa de Apoyos Directos al Campo (PROCAMPO), el Programa Nacional de Desarrollo Rural Integral (PRONADRI) entre otros que han fracasado en el cumplimiento de sus objetivos quedando como discursos o promesas sin cumplir.

Por otra parte hay que destacar además la existencia de tres limitantes histórico-estructurales que han imposibilitado el crecimiento vigoroso y equilibrado de nuestra nación en la era de la "globalidad", siendo estos tres obstáculos los siguientes: la vulnerabilidad externa, mayor endeudamiento sin crecimiento y un aparato productivo no articulado.

En el primer caso, la vulnerabilidad de nuestro país para con el exterior se ha acentuado aún más debido a la política de apertura comercial ya que con el propósito de forzar la modernización del aparato productivo nacional se provocó que con el incremento de los niveles de competencia interna, ocasionados por la entrada de las industrias y productos agrícolas del extranjero llevaran a la necesidad de actualización de la maquinaria agrícola nacional con el fin de competir y conservar su participación en el mercado nacional e internacional.

La modernización necesaria se plantea que se podría dar con la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) ya que se facilitarían las importaciones teniendo acceso rápido y oportuno a las tecnologías, herramientas y maquinarias para modernizar al campo mexicano; sin embargo debido al nivel y velocidad en que fue realizada dicha apertura comercial; en México se provocó un efecto que agudizó aún más la vulnerabilidad de nuestro país frente al exterior; ya que al no contar nuestro país con el capital necesario como para adquirir esta maquinaria no se logró por este medio incrementar la competitividad de los productos agrícolas mexicanos.

La apertura comercial para el subsector agrícola no funcionó como vía eficiente y modernizadora ni tampoco como mecanismo contenedor de precios de los productos agrícolas: esto en consecuencia de que la forma de apertura efectuada se hizo de la manera menos favorable, abrupta, unilateral y poco conveniente para México.

Ya que la inmensa mayoría de productores agrícolas nacionales, no tuvieron los tiempos ni los recursos como para haberse reestructurado y actualizado para afrontar con éxito la competencia de sus contrapartes extranjeras; las cuales en la medida en que fueron introduciendo mayores niveles de sus productos agrícolas a nuestra nación a bajos precios y no de muy buena calidad, restringieron aún más al mercado local, situación que no se ha superado debido a que los precios de garantía imponen un límite a las ganancias que pueden obtener los campesinos, de las cuales se podrían ir saldando sus deudas con los bancos y reducir la cartera vencida agrícola.

La segunda limitante que se puede señalar es la que plantea la idea de que por medio de un peso sobrevaluado la compra de grandes cantidades de mercancías extranjeras sería factible y que el costo de su introducción al mercado mexicano era más bajo; de manera tal que al haber mayor competitividad para nuestros productos agrícolas se podría hacer un aumento del precio de estos; sin embargo se presentó un fenómeno contrario a lo mencionado ya que a los productos agrícolas provenientes del extranjero estaban respaldados con modernas técnicas productivas y organizativas las que optimizaban su producción y por ende su competitividad cuyos niveles no han podido ser asimilados por nuestro país.

Además debido a la falta de apoyo estatal real a la actividades económico-productivas principalmente al subsector agrícola se nota un agravamiento en los rezagos estructurales del país; la ausencia o retracción de las funciones del gobierno federal como promotor del desarrollo y crecimiento en esta actividad aunado a las tendencias polarizantes del mercado han provocado un verdadero caos en la producción nacional principalmente de los granos básicos.

Se puede mencionar también que los elevados niveles de desintegración y la falta tanto de coordinación como de cooperación entre los sectores de la economía se han convertido también en obstáculos que inhiben la productividad y competitividad de la agricultura mexicana; la carencia de lineamientos y políticas de tipo productivas que

permitan en el largo plazo; el aseguramiento de mayores grados de éxito competitivo de la producción de granos básicos.

Además de que la inseguridad en la tenencia de la tierra, la falta de infraestructura hidráulica, maquinaria agrícola actualizada ya que la poca que hay se encuentra en pleno deterioro; la necesidad de emplear insumos de mejor calidad al campo mexicano; aunado a la carencia de cooperación y coordinación entre los sectores de la economía y la falta de inversión y rentabilidad en el sector conllevan a que se mantenga el deterioro de este.

Si no se fomenta una mentalidad empresarial entre los mexicanos haciendo conciencia de que existe la gran necesidad de buscar y conquistar nuevos mercados internacionales con productos de excelente calidad se mantendrá la crisis agrícola nacional constantemente; además de que los niveles de bienestar, ingreso y ocupación descenderán hasta alcanzar niveles como los que ya han provocado la incertidumbre actual.

Para tratar de ir solucionando la crisis en la que se encuentra el campo mexicano habrá que tratar de eliminar los precios de garantía de modo que el productor obtenga ganancias necesarias para que se pueda pagar sus deudas con los bancos y reducir la cartera vencida agrícola; se tiene que ver al campo como una inversión y no como una pérdida de tiempo y dinero.

El gobierno tiene que otorgar el financiamiento necesario a los productores de granos básicos para incrementar la producción de estos; además de que deberá de reestructurar de fondo a las instituciones bancarias que otorgan créditos agrícolas tratando de eliminar trámites burocráticos para tal designación de recursos.

El TLCAN ya se encuentra inmerso en el intercambio comercial de productos agrícolas mexicanos con los provenientes de los países socios; sin embargo ante la panorámica que han presentado este tipo de productos a lo largo de tres años es importante

mencionar la posibilidad incluso de poder renegociar el subsector agropecuario en el marco de este Tratado.

Si el objetivo es el logro de la inserción de la economía nacional a la lógica de la competencia mundial, esta meta debe partir con el principio de contar con un sector primario fuerte y estructurado; esto es que respalde los niveles de consumo alimenticio así como la demanda que las industrias nacionales necesitan como insumos a la producción; ya que la dependencia excesiva a los cambiantes comportamientos de los mercados internacionales ha sido uno de los principales retos de los lineamientos de crecimiento nacional.

BIBLIOGRAFIA.

Aguller, Javier, La apertura comercial y las importaciones mexicanas de productos agropecuarios en los ochenta, México, UNAM, 1990.

Alponte, Juan María, La política de México en el nuevo orden mundial, México, FCE, 1993.

Arroyo, Gonzalo, Bello, Fernando, Agricultura y alimentos en América Latina, el poder de las transnacionales, México, UNAM, 1995.

Arroyo, Gonzalo, La biotecnología y el problema alimentario en México, México, UNAM, 1989.

Barajas, Rafael, ¡ Me lleva el TLC! El Tratado Retrato, México, Grijalbo, 1993.

Barra, Armando, Los herederos de Zapata, movimientos campesinos posrevolucionarios en México, México, FCE, 1986.

Calva, José Luis, Probables efectos de un Tratado de Libre comercio, México, FONTAMARA, 1991.

Castellanos Suárez, José Alfredo, Modelos de desarrollo agropecuario en México, México, CIESTAAM y UACH, 1996.

Centro de Estudios estratégicos, Entendiendo el TLC, México, ITESM y FCE, 1994.

Colegio de México, Historia general de México, México, COLMEX, tomo II, 1986.

Concheilo, José Angel, El TLC un callejón sin salida, México, Grijalbo, 1992.

Dávila Aldás, Francisco, Del milagro a la crisis, México, FONTAMARA, 1995.

- Encinas, Alejandro, De la Fuente, Juan, La disputa por los mercados TLC y sector agropecuario, México, Diana, 1992.
- Esteva, Gustavo, La batalla en el México rural, México, S XXI, 1982.
- Fernández, Ramón, Fernández, Ricardo, Política agrícola, México, FCE, 1988.
- González Longardo, Francisco, La agricultura en México y la dependencia extranjera de granos, México, IPN, 1991.
- González Pacheco, Cuauhtemoc, La agricultura 500 años después, México, UNAM, 1993.
- González Pacheco, Cuauhtemoc, La modernización del sector agropecuario, México, UNAM, 1993.
- González Pacheco, Cuauhtemoc, Los retos de la soberanía alimentaria en México, México, UNAM, 1993.
- Mendez Morales, Silvestre, Problemas Económicos de México, México, UNAM y Mc Graw Hill, 1990.
- Ocampo Ledesma, Jorge, De la resistencia campesina, México, UNAM, 1992.
- Olmedo Carranza, Bernardo, Crisis en el campo mexicano, México, UNAM, 1994.
- Palacios, Eduardo, Estrategias para aumentar la productividad de los recursos hidráulicos en los distritos y sistemas de riego, México, FCE, 1994.
- Rubio, Blanca, Resistencia campesina y explotación rural en México, México, UNAM, 1987.

SARH, Estadísticas básicas 1960-1986 para la planeación del desarrollo rural, México, SARH, 1986.

SARH, y Warman, Arturo, Propuesta de un programa integral de apoyo a productores agrícolas básicos, México, SARH, 1992.

Schettino, Macario, El TLC ¿qué es y como nos afecta?, México, Libro, 1994.

SECOFI, Las relaciones comerciales de México con el mundo: desafíos y oportunidades, México, SECOFI, 1990

SECOFI, Texto oficial del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, México, Porrúa, 1993.

Tarrio García, Marta, Políticas y programas rurales del estado mexicano: desde Avila Camacho hasta López Portillo, México, FCE, 1984.

Villarreal, René, El desequilibrio en la industrialización de México 1929-1975, México, FCE, 1981.

Violante, Alejandro, México: una economía en transición, México, LIMUSA, 1985.

HEMEROGRAFIA.

Acevedo, Luis, Desplome de 19% en exportaciones agropecuarias, EL FINANCIERO, 25 de agosto de 1996.

Batta, Victor, Las importaciones de granos básicos rebasan las cuotas anuales del TLCAN, EL FINANCIERO, 6 de agosto de 1996.

Becerril, Isabel, Mucho tomate y poca catsup, EL REFORMA, 27 de enero de 1996.

Cacho, Yalín, Crece la dependencia alimentaria por los efectos de la sequía en el sector agropecuario, EL FINANCIERO, sábado 11 de mayo de 1996.

Fernández, Jorge, Se elevará la cuota de importación de granos acordada en el TLCAN: SECOFI, EL FINANCIERO, lunes 27 de mayo de 1996.

García, Antonio, Avances de programa emergente para la sequía, EL FINANCIERO, 6 de junio de 1996.

González, Lourdes, La importación de fertilizantes representa la mayor erogación de divisas por concepto de insumos en el campo, EL FINANCIERO, 16 de octubre de 1996.

Hernández, Jaime, Financiaría el Banco Mundial trabajos de medio ambiente en México, LA JORNADA, 20 de septiembre de 1992.

Olimedo, Raúl, Ciencia y tecnología en México, EL EXCELSIOR, 30 de marzo de 1984.

Opalín, León, La Unión Europea exportador mundial en 1994, EL EXCELSIOR, 4 de abril de 1995.

Pineda, Corona, El fortalecimiento y ampliación de la Unión Europea, EL FINANCIERO, 24 de febrero de 1995.

Saldaña, Ivette, La crisis elimina las ventajas comparativas de México en el TLC, EL FINANCIERO, 26 de junio de 1996.

Wallerstein, Immanuel, El proteccionismo de Estados Unidos afectan gravemente a México, EL FINANCIERO, 2 de agosto de 1990.

OTROS DOCUMENTOS.

Banco de México, Comercio Exterior en millones de dólares, México, Banxico, carpeta electrónica, mayo 1997.

Banco de México, Examen de la situación, México, Banxico, carpeta electrónica, mayo 1997.

Banco de México, Exportaciones agropecuarias enero-agosto 1995-1996 millones de dólares, México, Banxico, carpeta electrónica, mayo 1997.

Banco de México, Indicadores Económicos, México, Banxico, carpeta electrónica, mayo 1997.

Banco de México, Informe anual, México, Banxico, carpeta electrónica, mayo 1997.

Banco de México, La balanza de pagos en millones de dólares, México, Banxico, carpeta electrónica, mayo 1997.

Banco de México, Pib trimestral, México, Banxico, Vol. 721, carpeta electrónica, mayo 1988.

Banco de México, Pib trimestral, México, Banxico, Vol. 750, carpeta electrónica, mayo 1988.

BANRURAL, SeSENTa años de apoyo crediticio. México, BANRURAL, 1989.

BANAMEX, México y el GATT. México, Banamex, 1986.

Comisión de asuntos Hidráulicos de la H. Cámara de Diputados LV Legislatura, Dictamen de la Iniciativa de Ley de Aguas Nacionales. México, FCE, 1992.

Gómez, Manuel, World Horticultural Trade & US. Export Opportunities. Washington D.C., Banxico, 1995.

INEGI, Encuesta Nacional de Ingresos y gastos de los hogares. México, INEGI, 1993.

INEGI, Estadísticas históricas de México. México, INEGI, 1993.

Inter-American Development Bank, Economic and social progress in Latin American report. Washington D.C., IDB, 1987.

Ley de Aguas Nacionales del 11 de enero de 1992.

NAFINSA, La economía en cifras. México, tomo 1, INEGI, 1990.

Organización Jurídica de ANAGSA, Funciones del Seguro Agrícola Integral y Ganadero. México, 1985.

Reynolds, C.W., Why Mexico stability development was actually destabilizing?. Washington, Subcomite on Interamerican Economic relation-ship, 1987.

SAGAR, Boletín mensual de información básica del sector agro forestal. México, SAGAR, 1996.

SAGAR, Programas de la Alianza para el Campo. México, SAGAR, 1996.

Salinas, Carlos, VI Informe de Gobierno 1994, México, anexo, 1994.

Toshikikaifu, primer ministro de Japón, Discurso pronunciado ante la Asamblea General de las Naciones Unidas, Nueva York, 27 de septiembre de 1991.

Zedillo, Ernesto, Allanza para el campo 1996, México, SAGAR, 1996.

Zorrilla, Santiago, Diccionario de Economía, México, Trillas, 1988.